

ÉCONOMISTES & PUBLICISTES CONTEMPORAINS

DES DROITS ET DES DEVOIRS

DES

NATIONS NEUTRES

EN TEMPS DE

GUERRE MARITIME

PAR

L.-B. HAUTEFEUILLE

ANCIEN AVOCAT AU CONSEIL D'ÉTAT ET A LA COUR DE CASSATION

TROISIÈME ÉDITION

CORRIGÉE ET MODIFIÉE D'APRÈS LES TRAITÉS RÉCENTS

TOME PREMIER

PARIS

LIBRAIRIE DE GUILLAUMIN ET Cie

Éditeurs du Journal des Économistes, de la Collection des principaux Économistes
du Dictionnaire de l'Économie politique, du Dictionnaire universel du Commerce et de la Navigation, etc.

RUE RICHELIEU, 14

[illegible]



DES DROITS ET DES DEVOIRS

DES

NATIONS NEUTRES

EN TEMPS

DE GUERRE MARITIME

SAINT-DENIS. — TYPOGRAPHIE DE A. MOULIN.

DES DROITS ET DES DEVOIRS

DES

NATIONS NEUTRES

EN TEMPS DE

GUERRE MARITIME

PAR

L.-B. HAUTEFEUILLE

ANCIEN AVOCAT AU CONSEIL D'ÉTAT ET A LA COUR DE CASSATION

TROISIÈME ÉDITION

CORRIGÉE ET MODIFIÉE D'APRÈS LES TRAITÉS RÉCENTS

TOME PREMIER



PARIS

LIBRAIRIE DE GUILLAUMIN ET C[ie]

Éditeurs du Journal des Économistes, de la Collection des principaux Économistes
du Dictionnaire de l'Économie politique, du Dictionnaire universel du Commerce et de la Navigation, etc.

RUE RICHELIEU, 14

1868

DISCOURS PRÉLIMINAIRE.

Un grand nombre de publicistes ont écrit sur le droit international, beaucoup d'entre eux ont laissé un nom justement célèbre par leur immense érudition et par la sagesse de leurs ouvrages; cependant je n'hésite pas à entrer dans une carrière déjà parcourue si souvent, et par des hommes au nombre desquels on compte Grotius et Selden, Bynkersoek et Vattel. Ce qui m'encourage dans cette entreprise, c'est l'étude approfondie des œuvres de ceux qui m'ont précédé. Influencés par l'intérêt et la politique de leur propre patrie, par quelques faits historiques, et souvent même par la nature trop spéciale de leurs études, qui ne leur permettait d'apercevoir qu'une partie du vaste champ du droit international, la plupart d'entre eux ont sacrifié les principes les plus incontestables, les droits les plus sacrés, les uns, pour favoriser la politique dont ils se faisaient les défenseurs; les autres, pour mettre le droit d'accord avec les faits; enfin quelques-uns, sans s'en apercevoir, sans doute, pour donner plus d'importance à la partie de la science à laquelle ils avaient consacré leurs travaux.

C'est ainsi que Grotius, le premier régulateur du droit de la guerre, et avant lui Alberico Gentilis, son maître, exclusivement occupés des droits des belligérants, semblent avoir

complétement oublié qu'il existe toujours des nations non engagées dans les hostilités, des nations neutres, qui, elles aussi, ont des droits; et qu'ils ont négligé de discuter, de défendre ces droits, et même de les énoncer.

Grotius, le père de la science, et son oracle, n'a pas, il est vrai, contesté les droits des neutres, il ne les a pas immolés à ceux des belligérants; mais, préoccupé des nations qui ont les armes à la main, il n'a pas pensé devoir jeter les yeux sur celles qui restent en paix. Ses nombreux disciples ont été plus loin : non contents d'omettre, de passer sous silence les droits de la neutralité, ils les ont sacrifiés par l'extension arbitraire qu'ils ont donnée à ceux de la guerre.

Selden, antagoniste de Grotius, Anglais de cœur comme de nation, ne vit dans l'univers d'autre peuple que celui auquel il appartenait; aussi passionné pour son pays qu'oublieux de tout autre intérêt, de tout autre droit, il n'hésita pas à lui tout sacrifier. La politique de la Grande-Bretagne, sa patrie, est à ses yeux le droit international tout entier, la loi émanée de Dieu lui-même; alors même que cette politique tend uniquement à priver tous les autres peuples des bienfaits du Créateur, pour les accumuler exclusivement sur les sujets britanniques. Cette partialité, cette préoccupation, j'aurai souvent à les signaler, car elles se retrouvent dans les œuvres d'un grand nombre de publicistes.

Mais la source la plus féconde d'erreurs est l'autorité accordée aux faits historiques. Sans examiner si ces faits sont conformes au droit, ou si plutôt ils ne constituent pas une violation flagrante de toutes les règles du juste, de toutes les prescriptions divines et humaines, c'est-à-dire du droit lui-même, plusieurs auteurs ont cherché à concilier la loi avec les faits, ce qui veut dire qu'ils ont forgé une loi conforme aux faits, sans s'inquiéter de remonter aux sources mêmes de la loi.

Avant d'entrer dans la discussion d'une matière aussi vaste, il me paraît indispensable de définir rapidement ce que j'entends par le droit international; de rechercher quelles

sont les sources dont il découle ; de montrer par quelles voies la connaissance de ce droit est arrivée au point où elle se trouve, la suite de contradictions, de vicissitudes que la vérité a dû traverser avant de parvenir à se faire jour[1], enfin, de marquer les divisions dont ce droit est susceptible, pour arriver à fixer la partie de cette immense science que je me propose de traiter.

Le droit international est celui qui règle et régit les relations des peuples entre eux. Or les peuples sont indépendants les uns des autres. Les mots nation, peuple, indiquent des sociétés humaines, vivant dans un état de liberté, d'indépendance mutuelles et absolues; ne reconnaissant aucun pouvoir commun, aucun lien autre que celui de l'humanité, aucun chef qui puisse imposer sa volonté à plusieurs d'entre elles. Sans cette indépendance, il n'existe pas de nationalité. La société qui reconnaît un chef étranger commun avec une autre société, n'est plus, par cela seul, une nation, mais seulement une réunion de sujets d'une autre nation. Les peuples libres, les peuples souverains n'ont donc aucun arbitre, aucun juge commun qui puisse statuer sur les différends qui s'élèvent entre eux, apprécier leurs prétentions, prononcer une sentence et la faire exécuter par toutes les parties intéressées. Dieu seul, le créateur, le souverain modérateur de toutes choses, Dieu à qui seul appartient *le droit d'abaisser et d'élever les empires*, et de donner quand il lui plaît aux rois de grandes et sublimes leçons, Dieu seul est le juge suprême des nations. Mais le plus souvent ses arrêts ne sont pas de ce monde, ils ne frappent pas nos yeux; Dieu punit sans doute l'injustice, la violence et l'usurpation, mais souvent les peines n'atteignent les coupables que plus tard, qu'après cette vie.

Est-ce à dire pour cela que l'auteur de l'univers a cru devoir abandonner les hommes, les nations, ses créatures, sans règle, sans frein, comme jouets à leurs passions? Non,

[1] Sur cette importante question, voyez mon *Histoire des origines, des progrès et des variations du droit international maritime.* Paris 1858, Guillaumin et Cᵉ.

le Dieu fort, le Dieu des armées n'a pas ainsi délaissé son œuvre; il a donné aux peuples et à ceux qui les gouvernent une loi qu'ils doivent observer les uns envers les autres, loi non écrite, il est vrai, mais qu'il a pris soin de graver en caractères ineffaçables dans le cœur de chaque homme; loi qui fait que tout être humain distingue le vrai du faux, le juste de l'injuste, le beau de ce qui ne l'est pas. C'est la loi divine ou naturelle; elle constitue ce que j'appellerai le droit primitif.

Cette loi est la seule base et l'unique source du droit international. C'est en remontant jusqu'à elle, c'est en l'étudiant avec soin que l'on peut arriver à retracer exactement les droits des nations. Toute autre voie conduit infailliblement à l'erreur, erreur grave, erreur déplorable, puisque son résultat immédiat est d'aveugler les peuples et ceux qui les commandent, de les porter à méconnaître leurs devoirs, à les violer, et trop souvent à verser des flots de sang humain pour soutenir d'injustes prétentions. La loi divine n'est pas écrite, elle n'a jamais été rédigée dans aucune langue humaine, elle n'a jamais été promulguée par aucun législateur, elle n'a même jamais pu l'être, puisque ce législateur étant homme, appartenant à une nation, était par cela même sans aucune autorité sur les autres nations, et n'avait pas le pouvoir de leur dicter des lois.

Cette absence de texte positif a porté quelques publicistes à nier l'existence de la loi naturelle, à repousser son application. Ils se sont surtout fondés sur la manière différente dont chaque individu interprète cette loi, suivant que son organisation est plus ou moins parfaite, plus ou moins puissante, si je puis m'exprimer ainsi; d'où il résulte que cette loi est différente pour chaque individu, pour chaque nation, c'est-à-dire qu'elle n'existe pas. L'un de ces auteurs, pour appuyer la négation de la loi naturelle, pose en principe que l'homme n'apporte avec lui dans ce monde que des sentiments de peine ou de plaisir, et des penchants à satisfaire, qui ne peuvent prendre le nom de lois, parce qu'ils varient suivant

l'organisation de chaque individu, parce qu'ils sont loin d'être les mêmes chez tous les peuples, dans tous les climats[1].

Ces opinions auraient peut-être une apparence de raison si la loi naturelle était représentée comme une législation écrite, comme un code complet, semblable à ceux qui régissent les sociétés humaines et les membres qui les composent. Alors on pourrait dire avec Moser : « Quelle est donc cette loi dont on parle tant; devons-nous en chercher les principes dans Grotius ou dans Hobbes[2]? » On pourrait demander à voir le code destiné à prévenir toutes les guerres, en prévoyant et en condamnant à l'avance toutes les prétentions injustes. Mais ce n'est pas ainsi que la loi naturelle est présentée par les auteurs qui se sont appuyés sur ses enseignements; ils n'ont jamais cherché à lui donner un corps, à en faire une loi écrite. Ce qui est vrai, ce qui à mes yeux est incontestable, c'est qu'il existe chez tous les hommes des notions du juste et de l'injuste, c'est que tous les individus de la race humaine, jouissant de la raison, ont ces notions gravées dans le cœur, et qu'ils les apportent en naissant. Ces notions ne s'étendent pas à tous les détails du droit, comme les lois civiles, mais elles signalent toutes les sommités du droit, si je puis m'exprimer ainsi. On ne saurait nier que l'idée de la propriété est une idée naturelle, innée; il en est de même de celle qui pousse chaque individu au soin de sa propre conservation; de celle qui défend de s'enrichir aux dépens d'un autre; qui impose l'obligation de réparer le tort causé à son semblable, d'exécuter la parole donnée, etc., etc. Ces notions premières, innées, que chaque homme apporte avec lui en naissant, sont les préceptes de la loi naturelle; et les lois humaines sont d'autant plus parfaites qu'elles se rapprochent davantage de

[1] « Ce qu'il y a de naturel dans l'homme, ce sont des sentiments, de peine ou de plaisir, des penchants; mais appeler ces sentiments, ces penchants, des lois, c'est introduire une idée fausse et dangereuse, c'est mettre le langage en opposition avec lui-même, car il faut faire des lois précisément pour réprimer ces penchants... » Jérémie Bentham, *Fausses manières de raisonner en matière de législation.*

[2] Moser, *Essai sur le droit des gens le plus moderne des nations européennes en paix et en guerre*, 1778-1780.

ces préceptes divins. La loi naturelle ou divine est la seule qui puisse être appliquée entre les nations, entre des êtres dégagés de tout lien, de tout intérêt commun.

De ces règles générales du droit divin, il est facile de tirer les règles secondaires destinées à résoudre toutes les questions qui peuvent s'élever entre tous les peuples de l'univers. Pour ne citer qu'un seul exemple, il est évident que du principe du droit émané de Dieu, que toute nation est libre et indépendante de toute autre nation, principe reconnu de tous les hommes, découle cette conséquence, nécessaire, absolue comme le principe lui-même, que chaque nation peut librement échanger son superflu, commercer avec qui il lui plaît de choisir pour faire cet échange, ce commerce, sans avoir besoin de recourir à l'autorisation d'une troisième nation. La seule condition qu'elle doit remplir est le consentement de son cocontractant. Elle n'a pas à s'inquiéter du déplaisir que cet échange peut causer à la troisième nation, pourvu que ce commerce ne blesse pas ses droits positifs et naturels. Cette seconde règle en enfante plusieurs autres aussi claires, aussi absolues qu'elle l'est elle-même. En un mot, de la loi naturelle, du droit primitif est découlée tout entière la loi internationale. Comprise de cette manière, il me paraît impossible de contester l'existence du droit primitif, elle est une sorte de vérité mathématique, et je ne craindrai pas de répondre à Moser : les principes de cette loi ne sont pas seulement dans Grotius et dans Hobbes, ils sont dans le cœur de tous les hommes, ils sont dans votre propre cœur, à vous qui demandez où ils se trouvent.

La loi internationale a donc sa base dans la loi divine et primitive; c'est de cette source qu'elle découle tout entière. A l'aide de cette seule loi, je crois fermement qu'il est non-seulement possible, mais même facile de régler tous les rapports, toutes les relations qui existent ou peuvent exister entre tous les peuples de l'univers. Cette loi commune et positive contient toutes les règles de la justice; elle existe indépendamment de toute législation, de toute institution humaine, elle

est une pour tous les peuples. Elle régit la paix et la guerre, et trace à chaque position ses droits et ses devoirs. Les droits qu'elle donne sont clairs, positifs et absolus; ils sont de telle nature qu'ils se limitent réciproquement sans jamais se heurter, sans jamais se trouver en contradiction; ils sont corrélatifs les uns aux autres, se coordonnent et s'enchaînent avec une parfaite harmonie. Il ne peut en être autrement; celui qui a réglé d'une manière si admirable toutes les parties de l'univers, le Créateur du monde, ne pouvait tomber dans la contradiction.

Le droit primitif permet à chaque peuple de poursuivre la restitution de ce qui lui appartient, le redressement de l'offense qui lui a été faite, par tous les moyens qui sont en son pouvoir, même par la force, contre celui qui est coupable de l'enlèvement de sa propriété, de l'offense, c'est son droit; mais il lui prescrit de respecter la nation étrangère à l'injure, et qui veut rester paisible spectatrice de la lutte née d'une injustice à laquelle elle n'a pris aucune part, c'est son devoir. La loi naturelle ou primitive accorde à toute nation le pouvoir de rester pacifique au milieu des horreurs de la guerre, de continuer à vivre en paix avec les deux adversaires, de leur rendre même tous les services que réclame l'humanité, en un mot de ne se ressentir en rien de la perturbation apportée dans le monde par les hostilités, c'est son droit; mais elle lui défend de favoriser l'un des deux combattants, de l'aider dans la lutte, de prendre une part directe dans les hostilités, c'est son devoir.

Il me serait facile de multiplier ces exemples, et de montrer qu'en réalité la loi naturelle, en signalant les sommités du droit, a, pour ainsi dire, jalonné la route que les hommes et les nations doivent suivre, et qu'en ne perdant pas de vue les points culminants par elle éclairés, il est impossible de s'égarer dans les espaces intermédiaires.

La loi naturelle exécutée avec exactitude assurerait donc à tous les peuples l'exercice tranquille de tous leurs droits, c'est-à-dire la paix et le bonheur. Mais pour arriver à ce but,

que je ne crains pas d'appeler sublime, pour atteindre ce résultat qui attribuerait à chaque nation la juste part qui lui appartient dans les bienfaits du Créateur, il faudrait supposer que les hommes sont exempts de passions, que la lumière mise en eux par Dieu n'est jamais voilée par l'intérêt ou par l'ambition. C'est malheureusement ce qui ne peut arriver. Le plus souvent les peuples et ceux qui les gouvernent perdent de vue les vérités les mieux établies, les principes les plus évidents; ils cherchent à torturer les notions innées du juste et de l'injuste pour les faire tourner à leur propre avantage. Ils vont même plus loin : ils ne craignent pas de les violer ouvertement, se contentant, non pour excuser, mais pour déguiser leur iniquité, ou de les nier, ou d'invoquer la maxime si commode, mais si injuste : *salus populi suprema lex.* Pour prévenir cet aveuglement fatal et trop souvent volontaire, pour y remédier alors que déjà il existe, les nations ont souvent jugé nécessaire de rappeler d'une manière expresse les principes du droit primitif, de les consigner par écrit, d'en faire l'objet de conventions spéciales; de là sont nés les traités conclus entre les peuples.

Les traités peuvent contenir deux espèces de stipulations, celles relatives aux principes immuables du droit international primitif, et celles qui concernent seulement les intérêts secondaires et particuliers des nations contractantes, dont par conséquent la décision est complétement faculative de leur part, sur lesquels elles peuvent transiger librement. Je n'ai à m'occuper que des premières, qui seules touchent réellement au droit international. Les conventions conclues entre les nations libres et indépendantes, et relatives aux droits qu'elles tiennent de la loi naturelle, peuvent être divisées en deux classes : les traités égaux, intervenus entre deux peuples jouissant du complet exercice de leur indépendance, n'obéissant qu'à leur propre volonté, à leur intérêt bien ou mal compris, et dégagés de toute contrainte, en un mot, agissant dans toute la plénitude de leur liberté naturelle; les traités inégaux, imposés par l'un des contractants à l'autre, dans

lesquels, par conséquent, l'indépendance de l'une des parties ne concourt pas, dans lesquels la violence impose silence au droit. Les conventions de la première espèce peuvent contenir l'abandon par l'une des parties au profit de l'autre, d'une portion de ses droits naturels avec ou sans compensation; mais le plus souvent elles se bornent à rappeler ces droits, à constater pour ainsi dire leur existence, et à déterminer le mode suivant lequel ils seront exercés par les contractants entre eux.

Les traités sont, en général, obligatoires pour les peuples qui les ont consentis; cependant ils n'ont pas cette qualité d'une manière absolue. Le traité inégal, ou même égal, contenant la cession ou l'abandon gratuit d'un droit naturel essentiel, c'est-à-dire sans lequel une nation ne peut être considérée comme existante encore comme nation, telle, par exemple, que l'indépendance même partielle, ne sont pas obligatoires. Ils peuvent continuer à recevoir leur pleine exécution, tant que les deux parties engagées continuent à les maintenir par le concours de leurs deux volontés; ils existent tant que les deux peuples persistent à désirer leur existence; mais tous les deux ont toujours le droit de les rompre, en ce qui concerne l'abandon ou la cession du droit essentiel, en prévenant l'autre partie, en dénonçant le traité. La raison de l'inefficacité des transactions de cette nature est que les droits naturels de cette qualité sont inaliénables, et, pour me servir d'une expression du droit civil, qu'ils sont *hors le commerce*. Les traités inégaux qui ne contiennent aucune atteinte aux droits essentiels, et sont conclus pour un temps déterminé, sont obligatoires pour tout le temps fixé. Mais, s'il n'y a pas de terme stipulé pour leur durée, la partie dont le consentement a été forcé par les circonstances peut toujours s'en affranchir, en observant les mêmes formes. Il en est ainsi des conventions même égales dans lesquelles les droits naturels essentiels sont respectés, qui statuent seulement sur les intérêts privés et secondaires des peuples; elles sont toujours obligatoires pour tout le temps fixé pour

leur durée; mais lorsque aucun terme n'a été fixé, lors même qu'elles ont été déclarées perpétuelles, elles n'ont d'existence que par la continuation des deux volontés qui les ont créées; la stipulation de perpétuité n'a d'autre effet que d'éviter la nécessité de renouveler la convention pour assurer la continuation des mêmes relations, lorsque les deux peuples désirent qu'elles ne cessent pas d'exister.

Les traités même inégaux contenant des cessions territoriales, stipulant des indemnités pécuniaires, enfin des conditions ayant pour objet un fait certain et déterminé, devant être exécuté de suite ou dans un délai stipulé, sont toujours obligatoires, en ce sens que non-seulement ils doivent être exécutés dans le délai convenu, mais encore que le peuple qui les a exécutés ne peut revenir sur les faits consommés en vertu de la convention. Enfin les traités qui se bornent à rappeler les dispositions de la loi primitive, à constater, à rappeler les droits qu'elle confère aux peuples, et à régler le mode de leur exercice entre les nations contractantes, sont toujours obligatoires, non-seulement pendant tout le temps stipulé par les parties, mais encore, lorsqu'ils n'ont pas reçu de limites, pendant tout le temps de leur existence, c'est-à-dire jusqu'à ce que d'un commun accord les nations aient modifié les dispositions relatives à l'exécution. La raison de cette différence est facile à saisir : la loi naturelle est, par sa nature même, toujours obligatoire. Les traités qui rappellent ses dispositions et règlent leur application, doivent nécessairement avoir la même perpétuité, puisque, dans le cas même où ils cesseraient d'exister, les principes ne cesseraient pas d'être exécutoires de la même manière qu'ils l'étaient pendant le temps où les stipulations étaient en vigueur.

Les traités, quelle que soit leur nature, ne sont obligatoires que pour les parties qui les ont consentis; ils ne peuvent être opposés aux peuples qui n'ont pas concouru à leur conclusion, qui ne sont pas au nombre des contractants. Cependant, lorsqu'un certain nombre de traités égaux, conclus entre des nations différentes, ont rappelé le même principe de droit

naturel en lui donnant la même interprétation, en adoptant les mêmes voies d'exécution, cette réunion de traités dont aucun n'est applicable nécessairement, forcément aux nations qui n'y ont pas été parties, forme une sorte de jurisprudence, une espèce de loi que la plupart des peuples reconnaissent comme obligatoire, pour ceux même qui n'ont signé aucune des parties constitutives de cette loi. Pour acquérir cette force, il est nécessaire que les traités remplissent le but essentiel auquel ils sont destinés, c'est-à-dire qu'ils constatent les droits résultant de la loi naturelle et des conventions nécessaires pour l'application de ces droits, en un mot qu'ils soient conformes à la loi primitive. Tout acte qui ne posséderait pas ce caractère, toute convention qui serait contraire au droit divin, quelque répétée qu'elle fût, ne saurait former une jurisprudence, ni entrer dans le droit international.

Cette jurisprudence, cette espèce de loi résultant des conventions humaines, constitue ce que les publicistes appellent le droit conventionnel, le droit positif, le droit secondaire; j'adopterai cette dernière dénomination.

Certains usages se sont établis entre les nations civilisées sans avoir jamais été écrits dans aucun traité, sans avoir jamais été l'objet d'aucune convention spéciale et expresse. Ces usages, peu nombreux, conformes au droit primitif, dont ils servent à régler l'application, forment une partie du droit international que l'on pourrait appeler droit coutumier; il me paraît préférable de les considérer comme une partie du droit secondaire.

Chaque peuple est dans l'usage, pour régler sa conduite envers les autres peuples, de publier des lois, des ordonnances, soit permanentes, soit adaptées aux circonstances dans lesquelles il se trouve, ou de faire connaître par des notifications diplomatiques la ligne de conduite qu'il se propose de suivre. Ce sont des lois particulières. Quelle que soit la matière traitée dans ces lois, ordonnances, ou notifications, quelle que soit la position de la nation qui les promulgue, qu'elle soit belligérante ou pacifique, puissante ou faible, elles ne peuvent

jamais être invoquées comme règles du droit international; leur application est naturellement, nécessairement limitée aux sujets du prince, aux citoyens de la nation qui les a rendues. Il ne saurait en être autrement : en effet, accorder à ces lois une autorité hors le territoire soumis à leur auteur, serait évidemment accorder à cet auteur une juridiction sur un peuple étranger, et par conséquent attaquer, détruire l'indépendance de ce peuple, lui enlever sa nationalité. Le droit de faire des lois et de les faire exécuter est l'apanage exclusif du pouvoir souverain, le devoir d'obéir à ces lois est exclusivement celui des sujets soumis à ce pouvoir; d'où il résulte que les étrangers non résidants dans un État ne peuvent jamais être soumis aux lois émanées du souverain de cet État. Ce que je dis des lois particulières s'applique à toutes sans exception, même au droit romain.

Cette législation si remarquable par la sagesse de ses dispositions, qui, après avoir régi presque tout le monde connu des anciens, a servi de base et de modèle à la plupart des lois modernes, doit sans doute toutes les qualités qui la distingue à la profonde connaissance que ses auteurs avaient de la loi naturelle, et au soin qu'ils ont mis à modeler leurs décisions sur cette loi divine; cependant, destinée à régler les relations des citoyens d'un même empire, des sujets d'un même chef, elle ne peut s'appliquer aux rapports des nations entre elles. Les membres d'une nation, en effet, quoique libres, ont, par le seul fait de leur agrégation, abandonné une partie de leur indépendance naturelle au profit de la société dans laquelle ils vivent; ils ont remis au chef de la nation le pouvoir d'user de cette portion de leurs droits dans l'intérêt commun; de là pour ce souverain le pouvoir de faire des lois et de forcer tous ses sujets à les exécuter. Il n'en est pas de même des peuples; ils sont dans un état d'indépendance absolue les uns envers les autres; ils n'ont pas fait le sacrifice d'une partie de leur indépendance, ils n'ont pas pu le faire, ils ne reconnaissent aucun chef commun. Il est donc impossible de leur appliquer en aucun cas les lois particulières des autres peuples.

Les faits historiques, qu'il faut se garder de confondre avec les coutumes dont j'ai parlé plus haut, doivent également être regardés comme n'ayant aucune force, aucune influence sur le droit secondaire. Ces faits, soit isolés, soit groupés, ne sauraient en effet former une jurisprudence, ni constituer une coutume. Émanés d'un peuple le plus souvent guidé par son intérêt particulier, ils ne peuvent donner un droit à leur auteur, ni par conséquent être opposés aux autres peuples, ni même à celui qui les a supportés, qui en a été la victime. Il faut d'ailleurs remarquer que l'histoire enregistre surtout les faits qui sortent de la ligne ordinaire des habitudes de l'homme, c'est-à-dire, le plus souvent, ceux qui violent tous les principes des lois divines et humaines; tandis qu'elle passe sous silence les événements ordinaires, les faits qui ne s'écartent pas des idées généralement reçues et adoptées, en d'autres termes, les faits conformes au droit primitif, unique base réelle et invariable des relations internationales.

Le droit secondaire ne comprend donc que deux éléments : l'espèce de jurisprudence formée par la réunion d'un nombre plus ou moins grand de traités, ayant résolu les mêmes questions de la même manière ; et les rares coutumes reçues et acceptées sur certaines matières par la presque unanimité des peuples.

La loi destinée à régler toutes les relations de peuple à peuple, le droit international, se compose uniquement de deux parties : le droit primitif, et le droit secondaire ; le premier contenant les principes, les bases absolues de cette loi; le second rappelant ces principes, et assurant leur exécution en prenant les mesures nécessaires pour y parvenir.

Le droit international, étant destiné à régler tous les rapports possibles entre tous les peuples de l'univers, embrasse dans son ensemble une immense étendue : il se divise en deux branches principales. L'une qui, dans mon opinion, n'a pas encore été assez étudiée, parce que, malgré son in-

contestable utilité, elle présente, en apparence du moins, peu de difficultés, concerne les rapports des nations entre elles en temps de paix. La seconde s'occupe de ces mêmes rapports lorsque la guerre éclate entre deux puissances. Cette dernière ne se borne pas à tracer les droits et les devoirs des deux peuples engagés dans les hostilités l'un envers l'autre; elle a un autre but, qui, je ne crains pas de le dire, est beaucoup plus important, parce qu'il intéresse un plus grand nombre de sociétés. En temps de guerre, il existe toujours des peuples qui restent tranquilles spectateurs des hostilités; étrangers aux causes de l'animosité qui divise les deux parties, ils continuent avec toutes deux leurs anciennes relations de commerce, d'amitié, comme en pleine paix. Cependant l'état violent dans lequel se trouvent les belligérants impose certaines obligations, certains devoirs aux amis communs; les relations ordinaires sont modifiées par ces devoirs. Le droit international règle les devoirs, conserve les droits des peuples pacifiques, en même temps qu'il prescrit la ligne de conduite dont les nations en guerre ne doivent pas s'écarter à l'égard de ceux qui ne prennent aucune part aux hostilités. Cette partie de la loi internationale se divise donc naturellement en deux : celle qui règle les rapports des deux ennemis entre eux, c'est le droit de la guerre proprement dit; et celle qui s'occupe des droits et des devoirs réciproques des belligérants avec les nations pacifiques, c'est le droit des neutres.

Les relations des peuples entre eux ont lieu soit par mer, soit par terre; il est même à remarquer que la navigation est le lien principal de toutes les nations du continent européen, et l'unique moyen de communication entre ces peuples et ceux qui habitent les autres parties du monde. Les différences essentielles qui existent entre ces deux voies ont nécessairement donné naissance à des différences entre les lois destinées à les régir. Lorsque la guerre est déclarée entre deux nations, les neutres continuent à entretenir des relations maritimes avec les deux adversaires; mais ces relations

empruntant une voie sur laquelle les belligérants ont le droit incontestable de se rencontrer et de combattre, une voie commune à tous les peuples, sans être soumise à aucun d'eux, elles sont réglées par des lois spéciales et différentes de celles qui régissent les relations terrestres, ces dernières ne pouvant avoir lieu que par un territoire soumis à la juridiction particulière d'un souverain, par un territoire sur lequel, par conséquent, il ne peut y avoir ni combat ni hostilités. La réunion des règles spéciales à la navigation des peuples pacifiques forme le droit maritime des peuples neutres.

Nulle partie de la loi internationale n'a soulevé de plus vives discussions. Les puissances neutres réclament avec énergie le libre exercice des droits qu'elles tiennent de la nature; les belligérants, de leur côté, prétendent que la loi divine leur accorde le pouvoir de nuire à leur ennemi par tous les moyens possibles, et surtout celui d'assurer leur salut par toutes les voies qui sont en leur pouvoir, et ces prétentions ils les appuient par la force des armes qu'ils ont à la main, et dont trop souvent ils font usage contre les peuples pacifiques.

C'est cette importante partie du droit des gens que j'ai entrepris de traiter dans cet ouvrage.

Avant d'entrer dans la discussion des graves questions soulevées par le droit maritime international, une remarque importante doit être faite. Le système d'équilibre établi avec tant de peines et de soins sur le continent européen n'existe pas, n'a jamais existé sur l'Océan. Les peuples qui ont fait des sacrifices si considérables, qui ont soutenu des guerres si longues et si terribles pour s'opposer aux développements des maisons d'Autriche et de France, semblent avoir oublié que cet équilibre ne saurait avoir une influence réelle, s'il n'est fondé sur mer comme sur terre.

Une nation seule a su profiter de cet oubli; elle s'est avancée d'un pas égal, rapide, constant, vers la domination exclusive de l'Océan. La marche de la Grande-Bretagne dans

cette voie est digne d'être observée. Je me bornerai à la retracer depuis la fin du dernier siècle [1].

Pendant le XVIII[e] siècle, la France soutint contre l'Angleterre quatre guerres maritimes; dans chacune de ces guerres, elle vit sa puissance navale diminuer, celle de la Grande-Bretagne, au contraire, s'agrandir. La différence entre les deux forces augmentait sans cesse : l'Angleterre se trouvait de plus en plus maîtresse de l'Océan, et à mesure qu'elle avait moins à craindre sa rivale, elle développait ses prétentions tyranniques à l'égard des autres peuples. Elle n'osait pas encore lever complétement le masque; elle ne voulait pas inscrire dans un acte solennel les principes qu'elle appliquait avec tant de rigueur. Dans tous les traités, le cabinet de St-James reconnaissait tous les droits des peuples pacifiques; mais les traités ne l'arrêtaient pas, il les violait sans scrupule, et le premier acte d'hostilité, commis le plus souvent sans déclaration de guerre, était le signal de nouvelles exigences plus exorbitantes que les précédentes. Cependant il n'allait pas jusqu'à nier le droit; la France, toujours affaiblie, mais non abattue, se relevait sans cesse et présentait aux peuples neutres et faibles un point d'appui assez fort pour retenir la Grande-Bretagne. Ce n'était pas un contre-poids, mais c'était un centre de résistance énergique, incessante, autour duquel pouvaient se grouper un jour les autres nations pour former enfin ce contre-poids.

La révolution française fournit à l'Angleterre une occasion favorable d'anéantir sa rivale, et par conséquent de jeter entièrement le masque. Elle atteignit même un instant le but qu'elle poursuivait avec tant d'ardeur et de persévérance depuis deux siècles : le monopole universel, l'empire absolu de l'Océan. En effet, pendant les guerres qui surgirent à cette époque, les choses en vinrent à ce point que nul ne pouvait naviguer sans une permission de l'amirauté britannique, et

[1] Pour les siècles précédents, voyez mon *Histoire des origines, des progrès et des variations du droit maritime international.*

que tout le commerce, même ennemi, se faisait par les navires anglais. A la paix, il n'y avait plus en Europe une marine marchande florissante ; tout avait succombé sous les coups du despotisme, tandis que la navigation de ces heureux belligérants avait pris un accroissement colossal. La Grande-Bretagne triomphait ; elle ne craignait ni la France épuisée par une lutte glorieuse, gigantesque, mais malheureuse, contre l'Europe entière, ni aucune autre nation. L'équilibre maritime ne pouvait exister de longtemps ; les ministres de Londres purent même croire qu'il était désormais impossible, et que le règne de leur patrie n'aurait pas de fin.

Cette immense prépondérance, comment l'Angleterre l'a-t-elle employée? Pour répondre à cette question, il est nécessaire de diviser le siècle en deux parties : la première, de 1801 à 1850 ; la seconde, limitée aux quelques années qui se sont écoulées depuis cette date si récente. Dans chacune de ces deux périodes, nous verrons que tous les actes émanés de la Grande-Bretagne, soit en guerre, soit en paix, ont toujours concouru à un but unique, l'asservissement maritime et commercial de l'univers.

Dans les premières années du siècle et pendant la guerre contre la France, l'Angleterre épuisa les moyens d'anéantir toutes les marines marchandes, amies ou ennemies. Les prohibitions de certains commerces, et même de tout commerce avec les pays ennemis et leurs colonies, les blocus fictifs, la visite des navires convoyés et même convoyeurs, les recherches et tous ces attentats dont j'aurai si souvent à m'occuper, furent multipliés et étendus sur toutes les mers du globe. Tous ces actes étaient contraires aux traités; mais, en les accomplissant, les Anglais prétendaient user de leur droit, du droit de la nécessité [1]. Il est vrai que cette expression n'a plus le sens qu'on lui attribuait en 1755; ce n'est plus la nécessité de la défense, c'est la nécessité *de conserver la puis-*

[1] Sur le droit de la nécessité, son origine, sa non-existence, etc., voyez ci-après, tit. 7, ch. II, sect. II, § 2.

sance maritime que la Grande-Bretagne tient des faveurs spéciales de la Providence[1]. Et cette nécessité n'existait même pas : la France n'avait pas alors de forces navales susceptibles de menacer la puissance anglaise, et tous les actes du cabinet de Saint-James étaient incapables d'accélérer d'un jour la conclusion de la paix. Ces actes tyranniques n'étaient pas dirigés contre la France, ils n'étaient pas dictés par la nécessité, en admettant même, pour un instant, l'existence de ce prétendu droit. Contre qui donc étaient prises ces mesures iniques? quel but voulaient atteindre leurs auteurs? Les faits répondront à ces questions.

La France, ne pouvant entretenir et ravitailler ses colonies, ouvre leurs ports aux pavillons neutres. Le cabinet anglais déclare confiscable tout navire étranger qui aura fait ou tenté de faire le commerce avec les colonies françaises; puis il proclame le blocus de ces établissements, blocus fictif, bien entendu, mais soutenu par les droits de prévention et de suite[2]. Sans doute la Grande-Bretagne voulait s'emparer des colonies françaises, ou du moins les ruiner, les anéantir; nullement : elle voulait assurer au pavillon anglais le monopole de ces colonies. En effet, elle ferme les ports de la Martinique et de la Guadeloupe aux étrangers, mais elle les ouvre à ses propres sujets; elle autorise même les colons français à venir dans les ports de ses possessions pour s'approvisionner et vendre leurs denrées. Ce fait ne s'est pas passé dans l'ombre, il a été hautement proclamé par l'acte du parlement du 27 juin 1805 et par l'ordre du conseil du 3 août suivant.

Depuis 1806 jusqu'à la fin de la guerre, l'Angleterre se trouva dans la NÉCESSITÉ de déclarer en état de blocus toutes les côtes de la France et des pays soumis à l'influence française. Ce blocus était fictif; cependant on confisquait tous les navires neutres soupçonnés d'avoir eu l'intention de le violer. Cette rigoureuse interdiction n'était pas une mesure de

[1] Ce sont les expressions mêmes de l'ordre du conseil britannique du 10 novembre 1807. Voyez *Gazette de Londres* du 14 novembre 1807.

[2] Sur ces deux prétendus droits, voyez ci-après, tit. IX, *du blocus*.

guerre, c'était une ruse marchande, car elle frappait les neutres, et non les Anglais. Au moyen d'une licence obtenue moyennant finance, tous les navires britanniques avaient la liberté de violer le blocus mis par leur propre gouvernement. Le nombre de licences accordées est presque fabuleux : il en fut délivré 16,000 en une seule année[1]. Il est vrai qu'une grande partie de l'Europe et même de l'univers était bloquée. Ainsi 16,000 navires anglais ou anglicanés recueillirent les bénéfices d'un commerce qui appartenait réellement à toutes les nations neutres.

Comment peut-on qualifier l'ordre donné par le conseil britannique à tous les navires étrangers, sous peine d'être traités comme ennemis, d'entrer dans un port anglais pour y prendre un permis de naviguer, ordre exécuté avec tant de rigueur par les croiseurs et surtout par les corsaires? Ce n'était pas un acte de guerre dirigé contre la France ; c'était un acte de despotisme maritime très-habile, car il fut d'une efficacité terrible pour détruire les navires neutres.

Les peuples pacifiques étaient trop faibles pour résister à cette horrible tyrannie ; d'ailleurs, malheur à celui qui osait refuser l'obéissance. Les Danois ne voulurent pas courber la tête assez promptement ; la destruction de leur flotte, dans le port même de Copenhague, leur apprit ce dont étaient capables l'ambition et l'avidité mercantile de l'Angleterre. Quelques années plus tard, cette même nation, ne pouvant consentir à rester ainsi humiliée sous cette verge de fer, vit sa capitale bombardée et prise, en pleine paix, par un peuple qui se disait encore son ami.

De 1815 à 1850, plusieurs actes de guerre émanés de la Grande-Bretagne montrent que cette puissance conserve tou-

[1] En 1808 et 1809, cet abus fut porté au plus haut degré ; dans la seconde de ces années, les Anglais délivrèrent 16,000 licences. En 1811, alors que déjà la rigueur des ordres du conseil de 1805, 1806 et 1807, ainsi que les décrets de Berlin et de Milan, étaient beaucoup adoucis, on délivra 8,000 licences anglaises. Voyez, sur ce sujet, Klober, § 310, et la discussion qui eut lieu, le 28 février 1812, dans le parlement anglais, *Gazette de Londres*, 1er mars 1812.

jours les mêmes principes, c'est-à-dire qu'elle est toujours décidée à tout sacrifier à son intérêt maritime et commercial. Ces actes, presque tous accomplis dans l'Inde ou en Chine, ont moins fixé l'attention des peuples européens, mais ils n'en ont pas moins leur signification. Dans l'Inde, elle a toujours su susciter quelques sujets de guerre avec les voisins dont elle convoitait le territoire ; souvent même la religion ou l'humanité ont servi de prétexte pour dépouiller ces malheureux, qui devinrent ainsi sujets anglais pour la plus grande gloire de Dieu et les plus gros bénéfices de la compagnie.

Depuis longtemps l'Angleterre désirait mettre le pied sur le territoire chinois, bien assurée qu'elle pourrait ensuite facilement s'étendre dans ce vaste empire, et qu'une fois établie sur un point, il serait facile à ses sujets de faire la contrebande sur une large échelle. L'empereur de la Chine s'opposait au commerce de l'opium ; il refusait d'empoisonner ses sujets [1]. La Grande-Bretagne saisit ce prétexte, et déclara la guerre à un souverain qui avait l'audace de lui refuser la faculté de réaliser d'immenses bénéfices et de repousser un commerce avantageux pour elle. L'issue de cette guerre est connue de tous : les Anglais obtinrent le commerce de l'opium, plus l'établissement de Hong-Kong, objet de leur convoitise.

Pendant la longue paix maritime dont jouit le monde de 1815 à 1850, car on ne saurait regarder comme guerres sérieuses les quelques démêlés qui s'élevèrent entre les États européens et plusieurs des jeunes États de l'Amérique, ni même la guerre d'Espagne et l'expédition d'Alger, l'Angleterre ne perdit pas un seul instant de vue son but politique, le monopole universel, l'asservissement maritime du monde entier.

La Grande-Bretagne était la puissance dominante sur mer ; elle avait proclamé hautement les principes de ce qu'elle appe-

[1] Pour l'examen et la discussion des causes de la guerre déclarée en 1841 par l'Angleterre à la Chine, voyez ci-après, t. II, section II.

lait son droit maritime en temps de guerre; elle les avait appliqués, et elle était en état de les appliquer encore par la force; mais ces prétendus principes étaient en opposition absolue avec tous les traités internationaux, même avec ceux consentis par ses propres souverains. Il fallait faire disparaître une anomalie rendue désormais inutile par la prépondérance immense de sa marine. Mais il était difficile de faire adopter les prétentions du cabinet de Londres par tous les peuples; il pouvait même être dangereux de faire une semblable proposition; elle aurait réveillé toutes les susceptibilités nationales: on inventa alors le système du silence absolu. Depuis 1802 jusqu'en 1850, sauf deux exceptions, dans les nombreux traités de commerce qu'elle a conclus, l'Angleterre n'a rappelé aucun des anciens traités, elle n'a pas dit un seul mot du droit maritime. Ce silence n'était pas l'effet du hasard, de l'oubli : c'était un calcul. En ne rappelant pas les anciens actes, elle avait la prétention de les faire considérer comme annulés; en ne parlant pas du droit maritime, elle voulait pouvoir se considérer comme libre d'agir suivant son intérêt. Cette interprétation n'est pas arbitraire : c'est le gouvernement anglais lui-même qui l'a donnée à la tribune parlementaire. Cependant une circonstance imprévue força la Grande-Bretagne à s'en éloigner. En 1845, elle se trouva dans la nécessité d'invoquer les traités d'Utrecht comme bases fonmentales du droit international européen [1]; elle les interprétait à sa manière, il est vrai, mais elle les invoquait, et par conséquent reconnaissait leur existence complète; car, du moment où ils sont en vigueur dans un seul article, ils sont en vigueur dans toutes leurs dispositions.

Pendant la guerre, la Grande-Bretagne avait reconnu tout le parti que l'on peut tirer du droit de visite pour ruiner les marines marchandes étrangères; la paix lui enlevait ce ter-

[1] En 1845, à l'occasion du mariage de l'un des fils du roi des Français avec une princesse espagnole, sœur de la reine, l'Angleterre crut devoir invoquer les dispositions des traités d'Utrecht, en ce qui concerne l'équilibre européen et la non-réunion des deux couronnés de France et d'Espagne sur la même tête.

rible instrument de destruction; elle eut la pensée extraordinaire de le conserver même pendant la paix, et, ce qui est encore plus extraordinaire, elle parvint à réaliser ce projet.

Depuis plusieurs années, quelques-uns de ces sectaires plus ou moins sincères dont l'Angleterre abonde s'élevaient avec violence contre le commerce des esclaves, connu sous le nom de traite de nègres; le gouvernement s'empare de cette idée; affublé du double manteau de la religion et de la philosophie [1], il prêche une croisade contre les négriers. Le seul moyen de les détruire, disaient ces hommes si pieux, était le droit de visite concédé à la Grande-Bretagne par tous les peuples navigateurs. Cet expédient fut imposé aux nations secondaires, et mis à exécution par la force, même contre des peuples faibles qui n'avaient pas consenti, notamment contre le Brésil. Pendant 15 ans, la France résista; enfin, en 1831 et en 1833, elle eut la faiblesse de signer un de ces traités inqualifiables, qui resta en vigueur jusqu'en 1842. A cette époque, l'opinion publique força le gouvernement à le rompre; il fut remplacé par un acte de 1845 qui est un peu moins attentatoire à la dignité nationale, parce qu'à la visite a substitué la vérification du pavillon [2].

Par cette habile politique, l'Angleterre est parvenue à conserver à son pavillon une sorte de suprématie maritime qu'elle veut imposer à tous, en temps de paix comme en temps de guerre; de plus elle a paralysé tous les développements qu'auraient pu prendre les établissements européens en Amérique et les nouveaux États créés dans cette partie du monde. La vérité de ce que j'avance ici se trouve justifiée par une dis-

[1] La meilleure preuve que l'on puisse donner du peu de sincérité du gouvernement anglais dans cette question est la manière dont il souffrit que ses sujets prissent à la côte d'Afrique des nègres libres pour les transporter dans les colonies britanniques sous le nom d'engagés volontaires. Cette traite, déguisée sous un faux nom, se faisait sous les yeux des autorités et des croiseurs, au moyen de procédés dont l'atrocité laissait bien loin derrière elle les plus grandes cruautés des négriers. Les Anglais ont renoncé à ce système, parce qu'il ne produisit pas les bénéfices que s'en étaient promis les traitants.

[2] Sur cette question, voyez ci-après, tit. XI, ch. I, sect, II.

cussion toute récente dans le parlement anglais. Les intentions de la France en ce qui concerne la traite ne peuvent être douteuses pour personne ; cette puissance a même aboli l'esclavage dans ses colonies. Cependant on a vu un noble lord prendre gravement la parole pour signaler au gouvernement de son pays le danger de voir la traite des noirs se rétablir sous pavillon français, parce que le gouvernement impérial autorisait l'engagement des nègres libres pour les Antilles, et les ministres de la reine répondre très-gravement aussi, que tout en reconnaissant les excellentes intentions de la France et de son souverain, ils veilleraient avec sollicitude sur ce point [1].

Cette discussion signale de la part des Anglais une prétention assez difficile à tolérer. De quel droit un gouvernement, quel qu'il soit, surveillerait-il un gouvernement indépendant? D'ailleurs, lord Brougham peut être tranquille, jamais les fonctionnaires français ne laisseront impunies des atrocités semblables à celles que les autorités anglaises ont, je ne dis pas tolérées, mais approuvées, sous le prétexte d'engager des nègres libres pour leurs possessions en Amérique.

Malgré toute son habileté, l'Angleterre voyait son monopole se perdre peu à peu ; le marché le plus important du monde, le marché de l'Europe menaçait de lui échapper. Profitant de la paix, chaque nation encourageait le développement des industries intérieures, et, au moyen de droits protecteurs, parvenait à élever des fabriques qui devaient, avec le temps, pouvoir rivaliser, même sur les marchés étrangers, avec celles de la Grande-Bretagne. Cette position était embarrassante ; il n'était pas possible de traiter toutes les nations européennes comme on avait traité les Chinois. Un homme d'État anglais osa tenter un essai qui, s'il eût complétement réussi, aurait rendu à sa patrie le monopole et la toute-puissance. Profitant des idées philosophiques et humanitaires qui se sont répan-

[1] Voyez la séance de la chambre des lords du 17 juillet 1857, *Moniteur* du 20 juillet : la motion faite par lord Brougham et la réponse du comte de Clarendon, ministre des affaires étrangères.

dues en Europe, sir Robert Peel ne craignit pas de prêcher l'intérêt des masses, de se faire l'avocat des consommateurs; il proclama la liberté du commerce, *le libre échange*, c'est à-dire l'abolition des droits d'entrée et de sortie sur toutes les marchandises, avec tous les peuples qui consentiraient à accorder la réciprocité à la Grande-Bretagne.

Ce programme était magnifique, mais il était bien loin d'être vrai. L'Angleterre se borna à dégrever les matières premières nécessaires pour alimenter ses usines, les vivres pour ses ouvriers, dont elle ne voulait pas augmenter les salaires, et quelques objets manufacturés de peu d'importance, et dans la fabrication desquels elle était sûre de ne pouvoir rencontrer de concurrence.

On alla plus loi encore : on abolit l'acte de navigation, cet acte qui avait été la cause et l'origine de la prospérité maritime du pays. On pensait que la marine commerciale anglaise était tellement supérieure aux autres, qu'elle envahirait tous les rapports commerciaux des peuples qui se laisseraient prendre à ce double appât.

Ni l'un ni l'autre de ces deux essais n'a exercé une grande influence sur la prospérité commerciale de l'Angleterre. Cette prospérité a continué de s'accroître, mais d'une manière normale, et en raison surtout des dégrèvements successifs qui ont été accordés à l'industrie pour la mettre en état de produire à très-bas prix.

Telle a été la politique anglaise pendant la guerre et pendant la paix, jusqu'en 1850. Cette politique habile et énergique ne produisit pas tout l'effet commercial qu'en attendaient ses auteurs, mais elle maintint sur l'Océan une prépondérance telle, que la Grande-Bretagne peut se permettre impunément toute sorte d'injustice et de violence envers les puissances secondaires.

Depuis 1850, plusieurs faits de guerre nous prouvent que la politique anglaise est toujours la même. La marine marchande grecque avait pris d'assez grands développements; elle faisait dans le Levant et sur toute la Méditerranée un grand

commerce; naviguant avec habileté et à bon marché, elle paraissait appelée à grandir encore. Cette prospérité porta ombrage à la Grande-Bretagne. En 1850, à un moment où la France était trop occupée de ses affaires intérieures, sous un prétexte absurde, pour ne pas dire odieux, en pleine paix, une flotte anglaise forte de 14 bâtiments, dont plusieurs vaisseaux de ligne, vient mettre le blocus devant les ports grecs, saisit les quelques bâtiments de guerre existants, s'empare de tous les navires marchands, pour sûreté d'une prétendue créance qui, après un long débat, s'est trouvée n'être pas anglaise et s'élever à 150 livres sterling[1].

Naples et la Toscane, cette dernière surtout, avaient les mêmes torts que la Grèce, leurs marines étaient florissantes, elles furent menacées d'éprouver le même sort. Mais la crainte qu'eut l'Angleterre de soulever une trop grande répulsion, et surtout la nécessité dans laquelle elle se trouva de ménager la France, sauvèrent les marines de ces deux pays.

Après la guerre contre la Russie, dont je vais bientôt parler, l'Angleterre attaque la Perse sous un prétexte absurde, ou même sous aucun prétexte; son but était de se faire concéder par le souverain de cet empire quelques avantages commerciaux, et surtout de s'emparer dans le golfe Persique de quelques points susceptibles de jouer le rôle de Gibraltar, de Malte, d'Aden ou de Hong-Kong. La révolte de l'armée de l'Inde fera sans doute ajourner la seconde partie de ce projet.

Pendant la guerre contre la Russie, on vit la marine anglaise se livrer à des hostilités inqualifiables contre les populations riveraines de la mer d'Azof. Elle détruisit les pêcheries, les filets, les barques et jusqu'aux maisons des pêcheurs, de ces hommes si intéressants qu'un grand nombre de traités protégent au milieu des horreurs de la guerre. Quel pouvait être le but de la Grande-Bretagne? L'histoire du passé répond

[1] La fameuse réclamation d'un nommé Pacifico, juif portugais, adoptée par l'ambassadeur anglais à Athènes, spécialement pour servir de prétexte à cette odieuse attaque.

avec une énergique vérité : elle a voulu anéantir une population maritime qui fournissait des matelots aux navires marchands de Taganrog et d'Odessa, et, au besoin, à la marine militaire russe.

L'événement important de cette courte période est la guerre faite par la France et l'Angleterre à la Russie. Non-seulement les armées et les flottes des deux nations combattirent sous la même bannière, celle de l'équilibre continental, mais encore les deux gouvernements proclamèrent les mêmes principes de droit maritime; chacun, faisant une concession, adopta les parties les plus libérales du code de son allié. Ainsi on vit réunir ensemble les maximes : le pavillon ami couvre la cargaison ennemie, et le pavillon ennemi ne confisque pas la propriété amie. La déclaration du 16 avril 1856, annexée au traité du 30 mars, confirma ces concessions réciproques et les fit passer une fois de plus dans les actes du droit secondaire.

Il est à regretter que la déclaration du 16 avril soit aussi laconique; elle a posé un des grands principes du droit international maritime, mais sans aucun développement; sa définition du blocus, conforme à la loi primitive, est trop brève pour couper court à tous les abus; enfin elle ne dit pas un mot des autres questions, de la visite, de la contrebande, etc.

Cependant et tel qu'il est, ce traité est un immense progrès; on doit le considérer comme une conquête très-importante; comme un premier pas fait vers l'équilibre maritime. L'Angleterre a enfin rompu le silence obstiné qu'elle gardait depuis un demi-siècle; elle a reconnu deux principes qu'elle refusait d'appliquer; il est vrai qu'en échange elle a obtenu une concession qui est pour elle du plus grand intérêt, l'abolition de la course; concession mauvaise pour la France et pour toutes les autres nations, et dont l'Angleterre seule profite [1]. Mais ces principes que le cabinet de St-James vient

[1] Voyez, sur cette question, ci-après, tit. III, ch. II, sect. III, § 3, et aussi mon *Histoire des origines, progrès et variations du droit international maritime.*

de proclamer, il les avait déjà proclamés dix fois dans les traités les plus solennels, et jamais il n'a consenti à les exécuter. Toujours, dès que les hostilités ont commencé, il les a violés. La déclaration de Paris de 1856 sera-t-elle plus respectée que les traités d'Utrecht, de Versailles, de Paris (1786), etc., etc.? En examinant le passé, la réponse serait facile à faire; on pourrait affirmer que la Grande-Bretagne violera ce traité comme les autres, si elle y trouve son intérêt. Mais il n'y a pas besoin de se jeter dans les hypothèses pour prévoir la conduite de cette puissance; elle-même s'est chargée d'en instruire l'univers. Quelques mois à peine s'étaient écoulés depuis la signature du traité, et déjà les stipulations dont nous nous occupons avaient été, en plein parlement, déclarées inexécutables; des hommes d'État ont affirmé que les dispositions de cet acte portaient un coup mortel à la puissance maritime anglaise, et les ministres n'ont trouvé aucun moyen de défendre le traité que l'un d'eux avait signé à Paris [1]. Ainsi donc, les autres puissances sont prévenues à l'avance, la Grande-Bretagne se trouvera dans la nécessité de violer la déclaration de 1856.

Des faits qui précèdent il résulte que, faute d'un équilibre maritime, toutes les nations sont à la merci d'un peuple qui a toujours usé et use encore de sa prépondérance pour les opprimer et pour anéantir leur commerce et leur navigation. Un pareil état de choses est-il donc sans remède? N'existe-t-il aucun moyen, pour le monde opprimé, de mettre un frein à de si graves abus? N'est-il plus possible à aucun peuple de jouir des bienfaits de la paix lorsque l'Angleterre est en guerre, de rester neutre en conservant sa liberté et son indépendance? Le mal, quelque grand qu'il soit, ne me paraît pas sans remède; je ne pense pas que l'univers soit réduit pour toujours à courber la tête sous le joug britannique. Cependant je ne connais qu'un seul moyen efficace de réussir, sinon

[1] Voyez, séance de la chambre des communes du 14 juillet 1857, interpellations de M. Lindsay et les réponses de lord Palmerston et de sir John Russel. (*Moniteur* du 17 juillet 1857.)

à créer immédiatement un équilibre maritime, du moins à établir un contre-poids à la puissance dominante, contre-poids qui, appliqué pendant quelque temps avec persévérance, amènera naturellement l'équilibre complet. J'ajouterai que, pour employer utilement ce moyen, le moment opportun me paraît arrivé.

Une longue paix a réparé les maux de la guerre; la France, malgré les deux révolutions qui ont ébranlé ses institutions, s'est relevée plus grande et plus forte qu'elle ne l'était avant la lutte. Toutes les autres nations ont fait des efforts pour tirer leur marine et leur commerce de l'anéantissement où les avait plongés le despotisme anglais, et ces efforts ont été couronnés de succès. A aucune époque la marine marchande de tous les États ne fut plus florissante. L'application de la vapeur à la navigation a imprimé une impulsion nouvelle à cette branche déjà si belle et si importante de l'industrie humaine; en donnant aux relations entre les parties les plus éloignées du globe une rapidité et une régularité jusqu'alors inconnues, elle a multiplié ces relations et les multipliera chaque jour davantage. Grâce à l'immense développement de l'industrie, tous les États sont devenus producteurs, tous ont recours à la marine pour répandre au dehors les fruits de leur sol, ou pour approvisionner leurs usines. Jamais la navigation et le commerce n'ont été plus actifs et plus répartis entre tous les peuples.

Ce mouvement ne s'est pas borné à l'Europe, il s'est fait sentir avec plus de force encore au delà de l'Océan; les nouveaux États fondés en Amérique, et surtout la puissante république des États-Unis, ont vu se développer avec une merveilleuse rapidité et leur commerce et leur industrie. La marine marchande de ce dernier pays n'a plus de supérieure, à peine a-t-elle une rivale.

Tous les peuples ont donc un immense intérêt à ne pas voir renouveler les événements de 1803 à 1814; en même temps tous et chacun d'eux ont une force maritime qu'ils n'avaient pas à cette époque. Chacun, pris isolément, ne saurait avoir

aucune influence, mais tous réunis en un faisceau présenteraient un ensemble capable d'en imposer à la Grande-Bretagne elle-même. Une alliance permanente de neutralité armée est, à mon avis, le seul moyen efficace de suppléer d'abord à l'absence d'équilibre maritime et de l'établir dans un avenir peu éloigné. Si toutes les nations s'entendaient sur ce point, l'Angleterre elle-même se joindrait aux autres; elle a trop de sagacité pour ne pas reconnaître son intérêt où il se trouve, et trop d'habilité pour ne pas le suivre partout où elle le reconnaît.

Pour arriver à la réalisation de cette entente si désirable, de cette entente sans laquelle le monde maritime semble condamné à rester toujours soumis au joug mercantile et tyrannique de l'Angleterre, il faut, autant que possible, ne pas attendre, pour s'unir, que les hostilités soient commencées; il faut travailler dès à présent à fonder entre tous les peuples une alliance perpétuelle de neutralité armée. La déclaration des puissances réunies au congrès de Paris, du 16 avril 1856, est, sauf l'abolition de la course maritime, un commencement de coalition. Il est à regretter que les plénipotentiaires des sept nations n'aient pas cru devoir s'expliquer plus complétement et plus clairement sur la question du blocus, et qu'ils aient omis de trancher toutes les autres difficultés du droit de la mer. Jamais peut-être une aussi belle occasion ne se présentera de jeter les bases d'un code maritime universel [1].

Puisse la France, ma patrie, qui la première a montré l'exemple sincère du respect dû aux peuples neutres, se mettre à la tête de cette alliance que je ne crains pas d'appeler sainte, puisqu'elle aurait pour but et pour résultat d'assurer à chaque nation la jouissance de la liberté, de l'indépendance et de tous les droits qu'elle tient de Dieu lui-même! Je serais heureux si je pouvais contribuer, même pour la plus

[1] Sur la nécessité d'une loi maritime internationale. Voyez mes questions de droit maritime à résoudre, etc.

faible part, à un si grand résultat! C'est dans ce but que j'avais entrepris ce travail. L'accueil favorable fait aux deux premières éditions m'encourage à donner celle-ci. Je ne me suis pas borné à recueillir les actes accomplis depuis dix ans; j'ai cru devoir retoucher avec le plus grand soin toutes les parties de mon ouvrage.

Je me suis proposé de tracer le plus clairement possible les droits et les devoirs des peuples neutres pendant la guerre maritime, soit entre eux, soit envers les belligérants, et aussi les droits et les devoirs des belligérants envers les nations restées pacifiques. L'auteur qui entreprend un pareil travail doit se dépouiller complétement de tout esprit de nationalité; il doit se considérer comme citoyen de l'univers, et se montrer impartial envers tous, parce que tous les droits, quels qu'ils soient, doivent trouver en lui un interprète consciencieux, un avocat dévoué. J'ai fait tous mes efforts pour remplir ce devoir, je crois y être parvenu; si cependant on aperçoit quelquefois le citoyen français, on me le pardonnera sans doute, en pensant que l'amour de la patrie est le sentiment le plus vivace au cœur de l'homme.

Sur chacune des nombreuses questions que présente le droit international maritime, je rechercherai d'abord, et avec le plus grand soin, les solutions de la loi primitive, de cette loi que Dieu lui-même a gravée dans le cœur de sa créature; j'exposerai ensuite l'état du droit secondaire; je citerai les lois intérieures des peuples, non que je leur reconnaisse aucune influence légitime sur les relations internationales, mais parce qu'en fait, elles sont devenues trop souvent les seules règles des gouvernements puissants; enfin, après avoir discuté l'opinion des publicistes, j'énoncerai la mienne, qui sera toujours, je l'espère, conforme à la loi divine, à cette loi qui assure à chaque peuple sans égard à sa force ou à sa faiblesse, à sa position de neutre ou de belligérant, la liberté et l'indépendance, attributs essentiels de la nationalité.

J'ai la profonde conviction que mon travail peut servir la cause de tous les peuples, qu'il peut être utile à tous les hom-

mes qui s'occupent plus ou moins immédiatement du gouvernement de leur pays : aux jurisconsultes, aux économistes, aux hommes d'État, aux diplomates et aux officiers des marines militaires. Depuis longtemps l'étude du droit maritime international était délaissée ; cette partie de la science restait en arrière. La faire sortir de cette obscurité, appeler sur elle l'attention de tous les hommes sérieux, me semble le plus sûr moyen de préparer l'événement que j'appelle de tous mes vœux; une alliance permanente de neutralité armée réunissant tous les peuples navigateurs, et ayant à sa tête la France, les États-Unis d'Amérique et la Russie.

Depuis que, pour la deuxième édition de cet ouvrage (1858), j'ai écrit ces lignes, de graves événements se sont accomplis.

Une nation maritime, qui s'était toujours montrée à la tête de celles qui réclamaient le plus énergiquement contre la tyrannie que l'omnipotence britannique faisait peser sur les mers, le Danemark, attaqué par les deux grandes puissances allemandes, a dû succomber à la force matérielle de ses ennemis; il a été indignement dépouillé d'une partie de ses possessions, et l'Europe, attentive et attendrie peut-être par l'héroïque défense des Danois, a assisté tranquille et désarmée en plein XIXe siècle, à un acte d'injuste spoliation qui n'a de pendant dans l'histoire que l'odieux et perfide partage de la Pologne en 1772 [1]. Malgré ce malheur, les Danois, nous n'en doutons pas, seront encore et toujours les premiers à embrasser avec ardeur la noble cause de la liberté des mers, et lutteront encore, s'il le faut, avec l'ardeur et l'énergie dont ils ont fait preuve en 1800 et en 1807 pour le triomphe de cet noble et juste cause.

La guerre qui a éclaté entre les deux fractions de la grande république américaine nous apporte aussi des enseignements qu'il ne nous est pas permis de négliger. Pour la première fois, les nations étaient appelées à faire l'application, sinon de tous, du moins de plusieurs des principes proclamés dans

[1] V. le traité de Saint-Pétersbourg du 25 juillet (5 août) 1772.

la célèbre déclaration du 16 avril 1856. Nous savons désormais, d'une manière positive, que la Grande-Bretagne considère que cette déclaration n'a rien innové en matière de blocus et que la loi internationale reste, sur ce point, ce qu'elle était en 1806 et en 1807, c'est-à-dire qu'elle autorise les blocus fictifs de toutes les espèces [1]. Telle est du moins l'interprétation anglaise. Nous savons qu'en cas de guerre maritime le gouvernement anglais s'adressera au parlement anglais, pour être autorisé à violer les principes posés par la déclaration de 1856 [2].

Mais l'Angleterre réfléchira sans doute, elle sentira que si la déclaration est violée par elle sur un seul point, toutes les autres stipulations cesseront d'être obligatoires pour les autres puissances signataires, et que la course, dont l'abolition lui a été accordée en compensation de la réalité du blocus et de la reconnaissance du droit du pavillon neutre de couvrir les propriétés ennemies, reparaîtra plus vive et plus énergique que jamais et ruinera sa marine commerciale. Elle réfléchira à cette conséquence grave, mais inévitable de son interprétation, et elle renoncera à cette interprétation plutôt que de s'exposer à ses conséquences.

[1] V. le rapport du comité de la chambre des communes du 7 août 1860 sur la proposition Horshall.

[2] V. Opinion de M. Lindsay, chambre des communes, juillet 1857, sur ces questions. — V. mes questions de droit international maritime à résoudre.

DES DROITS ET DES DEVOIRS

DES

NATIONS NEUTRES

EN TEMPS

DE GUERRE MARITIME

TITRE PREMIER.

DE LA LIBERTÉ DES MERS.

La liberté absolue de l'Océan est la base fondamentale du droit que je me suis proposé d'examiner. Si cette liberté n'existe pas, si la mer peut devenir le domaine privé d'une nation, il ne saurait y avoir de droit international maritime. Le souverain de l'Océan peut y dicter les lois qu'il juge les plus avantageuses à son peuple, et les autres nations doivent s'y soumettre, de la même manière que les étrangers établis chez un peuple obéissent aux lois du souverain du pays qu'ils habitent. Il est donc nécessaire d'établir la liberté de la mer, comme base de toute discussion; mais, pour éviter toute ambiguïté, qui, dans une matière aussi importante, pourrait jeter de l'obscurité dans la discussion, il est utile d'expliquer ce que j'entends par la liberté de la mer.

La mer sert, en général, aux hommes, à deux usages principaux : la navigation et la pêche. Le premier de ces usages, le plus important, est le seul dont je doive m'occuper dans ce

traité. Si les hommes ont le droit d'user de la mer pour la navigation, de la traverser en tous sens, de la parcourir sans aucune restriction de temps ni de lieux, sans que nul ait le droit d'examiner à quelle nation appartient le navigateur, la mer est libre. Si, au contraire, cette faculté n'appartient pas à toutes les nations, si elle est propre à une ou plusieurs seulement, à l'exclusion de toutes les autres, et que ce droit exclusif soit fondé sur la loi primitive, la mer n'est pas libre; elle est le domaine privé des sociétés auxquelles ce droit a été attribué par le législateur souverain de l'univers. Par la liberté de la mer, j'entends donc l'absence complète de tout droit exclusif à l'usage de cette immense partie du globe, de toute propriété attribuée à une nation à l'exclusion des autres.

Ainsi posée, la question semble résolue. La nature même de la mer est telle, qu'il paraît inutile de chercher à prouver qu'elle est libre, et qu'il suffit d'énoncer ce principe, comme un axiome aussi incontestable que les vérités mathématiques les mieux reconnues. Cependant un grand nombre de publicistes très-distingués ont soutenu que la mer était, comme la terre, susceptible d'être possédée, de devenir la propriété d'un peuple; que, par conséquent, elle n'était pas libre par sa nature. D'autres auteurs, non moins célèbres, ont soutenu le principe opposé. Sans entrer dans la réfutation de tous les paradoxes mis en avant par les adversaires de la liberté de la mer, sans rappeler les nombreux arguments des publicistes qui ont défendu la cause de la liberté, il est nécessaire d'établir que la mer est libre, non-seulement d'après les principes du droit des gens primitif, mais encore d'après les stipulations du droit secondaire, et que, par sa nature, elle n'est pas susceptible de devenir l'objet d'une propriété exclusive.

CHAPITRE Ier.

LIBERTÉ DE LA MER D'APRÈS LE DROIT DES GENS PRIMITIF.

Pour établir la liberté des mers d'après le droit des gens primitif, c'est-à-dire d'après la loi donnée aux hommes par Dieu lui-même, il suffit d'examiner l'origine de la propriété, les caractères essentiels des choses susceptibles d'être possédées, et de voir si, d'après ces deux éléments constitutifs, la mer peut devenir l'objet d'un droit de propriété. Si la nature même de la mer se refuse à la possession, à la propriété privée, il faudra conclure que cet élément ne peut pas être soumis au domaine, à la souveraineté d'une nation.

SECTION I.

Origine et caractère de la propriété.

§ I. — ORIGINE DE LA PROPRIÉTÉ.

Dans les premiers temps qui suivirent la création du monde, alors que les hommes, encore peu nombreux, vivaient dans l'état de nature, réunis par familles, ne formant pas encore ce que l'on a nommé depuis des nations, et par conséquent avaient très-peu de besoins, les produits naturels de la terre suffisaient pour soutenir leur existence, pour satisfaire tous leurs désirs. Le droit de propriété était inconnu, ou plutôt il ne s'étendait pas, comme aujourd'hui, sur tous les objets au

milieu desquels nous vivons, et qui sont devenus nécessaires pour répondre aux besoins d'une population nombreuse, ou utiles au bien-être de la vie. Ce droit était alors restreint au fruit de la terre que chaque individu avait recueilli, et qu'il détenait actuellement pour son usage immédiat; ce fruit devenait sa propriété, et ne pouvait lui être enlevé sans injustice [1]. Je ne crois pas nécessaire d'examiner ici les divers systèmes mis en avant par les publicistes sur l'état réel des choses dans ces siècles reculés; il me paraît peu important de savoir si elles étaient une propriété commune de tous les hommes, ou si, au contraire, la terre et ses productions, étant en réalité vacantes, sans aucun maître (*res nullius*), devenaient la propriété du premier occupant [2]. La solution de cette question, purement théorique, ne saurait avoir aucune influence sur la décision des intérêts pratiques qui forment l'objet de ce traité.

Lorsque les hommes furent devenus plus nombreux, les familles se transformèrent en peuplades, en tribus; de nouveaux besoins naquirent de leur industrie et de la tendance au bien-être, de la perfectibilité, caractères distinctifs du maître de la nature; le droit de propriété s'etendit. Il s'appliqua d'abord à des objets mobiliers; les armes du chasseur, les instruments nécessaires à la préparation des aliments, etc., etc., furent sans doute les premiers objets soumis à ce droit. Les progrès du genre humain entraînèrent ceux du droit de propriété, qui, des ustensiles simples et indispensables, s'étendit jusqu'au sol même. Quoique rien ne puisse

[1] « Nam quod quisque sic arripuerat, id ei eripere alter nisi per injuriam non poterat. » Grotius, *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. II, § 2.

[2] Grotius a soutenu le principe de la propriété commune. Un de ses commentateurs, Henricus Coceeius, a combattu cette opinion. Voyez *De jure belli et pacis*, *loc. cit.*, et les notes de Cocceius. Voyez également ce dernier, *Dissert. prœminal.*, 6, § 8, 68 et suiv. Si je devais examiner cette question, je n'hésiterais pas à adopter le système de Cocceius, et à considérer que, dans les temps primitifs, toutes choses étaient vacantes, c'est-à-dire sans maître; car si l'opinion de Grotius était fondée, si, au berceau du genre humain, toutes choses étaient propriétés communes, il y avait déjà un droit de propriété, puisque cette communauté est une propriété réelle. Grotius me paraît donc être tombé dans une contradiction évidente.

l'établir, il est permis de penser que la nécessité de se construire un abri contre les intempéries des saisons, la découverte et les progrès de l'agriculture, furent, sinon les causes uniques, du moins les causes principales de l'établissement de la propriété immobilière. En effet, l'homme qui avait placé sa cabane sur un coin de terre de son choix, le cultivateur qui avait fertilisé un champ par son travail, durent regarder cette partie de la terre comme leur chose propre, en défendre l'entrée et la jouissance à tous les autres hommes. Telle est, à mes yeux, la véritable origine de la propriété.

§ II. — CARACTÈRES ESSENTIELS DE LA PROPRIÉTÉ.

La propriété, d'après le droit naturel primitif, car je n'ai pas à m'occuper des institutions civiles, doit réunir trois caractères essentiels : 1° la possession exclusive, et par suite le pouvoir de disposer à son gré, d'user et même d'abuser ; 2° le droit d'exclure tous autres de la jouissance de l'objet possédé ; 3° la nécessité de les exclure, pour pouvoir jouir de la chose possédée et en tirer tous les avantages qu'elle promet.

On ne peut considérer comme propriétaire l'homme qui ne prend d'une chose que ce qui est nécessaire pour satisfaire à ses besoins, et est forcé, par la nature même de cette chose, d'abandonner l'excédant à la jouissance d'autrui, sans pouvoir l'en priver, sans pouvoir disposer de cet excédant en faveur d'un individu plutôt que d'un autre. Cet homme jouit, il est vrai, de la chose, mais son droit n'est pas exclusif ; il l'exerce concurremment avec tous ceux qui ont un droit égal au sien, et seulement jusqu'à concurrence de ses besoins personnels ; au delà il ne peut rien prétendre, il ne peut disposer de rien. Ainsi, en supposant le droit de passer sur un chemin public, de traverser un fleuve, d'y puiser de l'eau ; ce droit appartient à tous les hommes sans exception, mais il ne constitue pas un droit de propriété, même partiel. Celui qui peut user de ce droit ne saurait, en cessant cet usage, le ven-

dre, le céder à un autre : il n'est donc pas propriétaire, même partiel. Cet exemple fait comprendre la règle du droit primitif, règle qui, empruntée par la sagesse humaine à la loi divine, est passée dans un grand nombre de lois civiles.

Le second caractère de la propriété est le droit d'exclure tous autres de la jouissance de l'objet possédé. La possession exclusive peut en effet exister en fait seulement, et parce qu'aucun concurrent ne s'est encore présenté pour user de la chose, et cependant le droit exclusif n'exister pas. Elle ne saurait alors constituer la propriété, car si un autre homme élève la prétention de prendre part à la jouissance du même objet, à participer aux avantages qui peuvent en résulter, à passer sur le chemin, à puiser de l'eau au fleuve, celui qui était d'abord en possession ne saurait avoir le droit de s'y opposer, d'exclure le nouveau venu : il n'est donc pas propriétaire. Pour que son droit prît ce caractère et qu'il devînt droit de propriété, il faudrait qu'il fût investi du pouvoir moral d'exclure tout autre individu de la jouissance, d'écarter avec justice tous ceux qui prétendraient à l'usage de la chose. Je dis pouvoir moral, car je ne veux pas parler des abus de la force, abus dont je n'aurai que trop souvent à m'occuper dans le cours de cet ouvrage. Ainsi, chez les peuples primitifs, un chasseur ne pouvait se regarder comme propriétaire exclusif des bêtes fauves qui existaient dans les forêts où il avait l'habitude de chasser; il ne pouvait même se croire propriétaire exclusif du droit de chasser dans ces forêts, encore qu'il y fût habituellement seul; car il ne pouvait exclure les autres chasseurs, s'il s'en présentait pour participer aux avantages de la chasse, et par conséquent pour s'emparer des bêtes fauves, objets de leurs désirs. Le chasseur premier n'avait pas la propriété, bien qu'en fait il eût une jouissance complète et même sans concurrence.

Il existe un troisième caractère essentiel de la propriété : c'est la nécessité d'exclure toute participation à la jouissance de la chose possédée, pour pouvoir en tirer les avantages qu'elle est susceptible de procurer. Si nous supposons un

champ cultivé, un jardin; pour pouvoir en tirer tous les fruits, pour jouir de tous les avantages de la propriété, il est indispensable que celui qui le possède puisse exclure tous les individus qui voudraient partager sa jouissance, parce que la participation des nouveaux venus ne saurait s'exercer sans diminuer celle du premier possesseur. Le contraire arrive s'il s'agit du passage sur un chemin public, du pouvoir de puiser de l'eau dans un fleuve, de le traverser. Pour pouvoir jouir de ce droit et en tirer tous les avantages qu'il peut procurer, il importe peu qu'un nombre plus ou moins grand d'individus y prennent part : l'exercice du droit des uns ne peut nuire à celui des autres ; il ne diminue pas les fruits qu'il produisait. Dans le premier cas, il peut y avoir propriété, car il y a nécessité d'exclure tous autres prétendants. Ce droit ne peut se trouver dans le second, parce que cette nécessité n'existe pas.

En suivant l'exemple cité ci-dessus, on trouvera également le dernier caractère essentiel de la propriété dans la bête fauve prise et retenue par le chasseur. Évidemment il ne peut, s'il veut retirer tout ce que cette prise lui promet d'avantages, admettre qu'un autre individu vienne partager sa prise ; il a le droit incontestable de repousser celui qui voudrait venir prendre une partie quelconque de l'animal possédé : il est propriétaire. En sens contraire, et pour citer un exemple qui se rapporte plus directement à mon sujet, nul ne saurait élever la prétention de propriété sur la colonne d'air qui pèse sur sa tête, et dans laquelle il puise l'élément nécessaire à sa vie ; et le motif qui exclut cette prétention, c'est que, pour tirer tous les avantages que peut lui procurer cette colonne d'air, il n'est pas dans la nécessité d'exclure les autres de la participation à ces avantages. Ainsi donc il ne peut exister de propriété sans la réunion de ces trois caractères essentiels.

SECTION II.

Caractère des choses qui peuvent être possédées à titre de propriété.

Les caractères essentiels du droit de propriété ont leur corollaire dans les choses susceptibles d'être soumises à ce droit ; elles aussi ont des caractères distinctifs qu'il est facile de reconnaître. Toutes les fois qu'un objet ne présente pas la réunion de ces signes, on peut affirmer qu'il ne peut devenir une propriété privée, qu'il n'est pas susceptible d'appartenir en propre et exclusivement à un homme. Pour pouvoir être soumise à ce droit, la chose doit : 1° être de quelque utilité ; 2° être telle que l'usage d'un autre nuise à celui qui se prétend propriétaire [1] ; 3° et surtout être mise et retenue en la puissance corporelle de celui qui en réclame la propriété.

La possession d'une chose qui ne serait d'aucune utilité, soit par elle-même, soit par les conséquences qu'elle peut entraîner ; qui ne présenterait à son détenteur aucun avantage, aucun plaisir, et ne lui promettrait la satisfaction d'aucun besoin, d'aucun désir, quel qu'il soit, ne peut se comprendre. Toutes les fois que l'homme se saisit d'un objet quelconque pour se l'approprier, c'est pour satisfaire un besoin, ou du moins un désir, un caprice. Il est impossible de trouver une chose possédée qui ne présente ce caractère, car alors la possession serait un acte de folie [2]. Sans doute, l'utilité de l'objet dont il s'agit est toute relative ; il peut être d'une complète inutilité pour l'un, ne lui procurer aucune satisfaction, aucune jouissance, et, au contraire, être très-précieux aux yeux de l'autre, remplir ses vœux les plus ar-

[1] Voyez Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, partie Ire, chap. III, p. 50.

[2] « La cause en gît dans l'absurdité qu'il y aurait à vouloir s'approprier des choses qui sont absolument inutiles. » Hubner, *loc. cit.*

dents. Cette différence dans la manière d'apprécier le même objet ne modifie en rien la règle que nous venons de tracer. Le caractère essentiel de la chose, pour devenir propre, est d'être de quelque utilité à son possesseur.

Il existe, dans la création, des choses qui, par leur nature même, sont faites pour l'usage commun de tous les hommes, qui sont inépuisables, et dont tous peuvent profiter sans que cette consommation générale nuise en rien à la jouissance de chacun en particulier : tels sont l'air, la lumière, la chaleur du soleil. Évidemment ces choses ne sont pas susceptibles de devenir des propriétés privées. Le droit de propriété ne doit son origine qu'à la nécessité, inhérente à la nature de l'homme, de pourvoir à ses besoins [1]. La nécessité est pleinement satisfaite, complétement remplie par l'usage commun, sans avoir besoin de recourir à l'appropriation de la chose elle-même. Vouloir acquérir la propriété, c'est-à-dire un droit exclusif à leur usage, sur des objets de cette nature, qui sont inépuisables et indispensables à tous, dont tous peuvent jouir ensemble sans nuire à la jouissance d'un seul, serait vouloir priver ses semblables d'un élément indispensable de la vie, sans augmenter son propre bien-être, sans, par conséquent, tirer aucun profit pour soi. Ces objets ne sont donc pas susceptibles de devenir des propriétés privées.

Enfin, d'après le droit naturel, il n'y a pas, il ne peut pas y avoir de propriété sans la possession. A l'origine des siècles, il n'existait pas de propriété privée ; soit que toutes choses fussent communes, soit qu'elles fussent sans maître, ce qui importe peu, elles n'étaient à aucun homme en particulier.

[1] « La propriété des biens a été établie pour mettre chacun à même de pourvoir à sa conservation et à ses besoins, sans qu'un autre puisse l'en empêcher, soit par la violence, soit par la ruse, ou de quelque autre façon que ce soit. C'est le grand principe d'où il faut partir pour raisonner avec justesse sur cette matière; sans ce fanal, on risquera toujours d'échouer... De la combinaison de ces règles naît la maxime suivante, savoir : que les choses, quelque utiles qu'elles soient, qui sont inépuisables, et dont tout le monde peut se servir sans que pour cela, à cause de leur étendue immense et de leur nature, chacun en ait moins, ne sont point capables d'entrer en propriété. » Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. Ire, chap. III.

Pour sortir de cet état primitif et arriver à la propriété, l'individu qui voulait devenir propriétaire d'une chose non encore occupée, restée sans maître, dut s'en emparer, la mettre en sa possession, en un mot, devenir le premier occupant. Tout le temps qu'il conserva en son pouvoir la chose ainsi prise, il fut considéré comme propriétaire, et l'injustice seule put lui enlever ce droit. La condition essentielle pour que la chose, libre encore ou non occupée, devienne propriété privée, est d'être au pouvoir de celui qui se prétend propriétaire, d'être en sa puissance immédiate et absolue, et de pouvoir y être retenue [1]. Le droit de propriété n'existe qu'à cette condition et tant que cette condition existe elle-même.

Ainsi, l'animal sauvage, bien qu'il se trouve sur mon propre fonds, n'est pas ma propriété ; pour lui donner ce caractère, il est nécessaire que je m'en empare et que je le conserve en ma puissance : s'il échappe de mes mains, il cesse de m'appartenir, il rentre dans la classe des choses sans maître, et par conséquent susceptible de devenir la propriété légitime du premier occupant. Comment, en effet, admettre qu'une chose soit la propriété de celui qui ne la tient pas en sa possession ? Un des caractères essentiels de la propriété, le pouvoir d'user et d'abuser, manque : il n'y a donc pas de propriété. Mais il existe dans le monde un grand nombre de choses qui, par leur nature même, ne peuvent jamais être réduites en la puissance de l'homme, qui ne peuvent être mises en sa possession. Comment regarder comme propriété un de ces objcts non susceptibles d'être retenus par celui qui prétend un droit aussi absolu que celui de propriété [2] ? L'air,

[1] « Dominus nemo est ejus rei quam nec ipse unquam possedit. » Grotius, *Mare liberum*, lib. IV, cap. II : « Nullum igitur jus hominibus in res terræ competit nisi ex apprehensione et quatenus apprebendent; quæ igitur nondum apprehensa, id est, in possessione corporali bominum constituta non sunt, vel constitui non possunt, manent nullius. » Le même auteur, lib. IV, § 4, p. 5, § 8. « Dominium rerum ex naturali possessione cepisse. » L. I, § 1, A. P., et L. XX, § 2. « Possidere autem dicitnr qui naturaliter rem tenet et rei insistit. » L. I, pr. A. P. Voyez aussi Grotius, *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. VIII, § 3 et 6; la loi 1re, § 1, *ff. de acquirendâ possessione*, et Hubner, *loc cit*.

[2] « Hinc jam constat, occupari non posse res quæ suâ naturâ in corporalem nostram

le soleil, la lumière, ne sont pas susceptibles d'être possédés, d'être retenus en la possession d'un homme ; ce prétendu maître ne peut exercer aucun pouvoir sur ces objets ; il ne peut en abuser, il ne peut en disposer en aucune manière ; ils sont donc en réalité complétement en dehors de tout droit de propriété. Il serait facile d'étendre très-loin les développements de cette triple qualité de la chose possédée, de l'appuyer de l'autorité d'un grand nombre d'auteurs célèbres ; mais il me paraît suffisant d'indiquer sommairement la base de la doctrine.

SECTION III.

Application des règles de la propriété au domaine des nations.

De ce qui précède il résulte que la propriété est le droit de jouir d'une chose d'une manière absolue et exclusive, d'en disposer suivant sa volonté, et que, pour pouvoir être frappées par ce droit, les choses doivent être : 1° utiles au propriétaire ; 2° de telle nature, que l'usage par un autre diminue celui de ce propriétaire ; 3° et possédées réellement par lui. Ces principes sont-ils applicables au pouvoir qu'une réunion d'hommes, une société, ce que nous appelons une nation, exerce sur son territoire ?

A l'époque où l'homme vivait encore dans l'état de famille, chaque individu possédait en sa personne tous les droits résultant de la loi divine. Il pouvait pourvoir à tous ses besoins, et, pour y parvenir, s'approprier toutes les choses susceptibles d'être possédées en propre et restées sans maître, défendre les objets devenus sa propriété contre l'invasion des autres hommes, se faire justice des injures reçues, en un mot, exercer librement tous les droits conférés par la nature à l'homme

potestatem venire non possunt. » Henricus Cocceius, *Dissert. præm.*, 12, § 215 et suiv. Voyez le même auteur, *ad Grotium*, *De jur. bel. et pac.*, lib. II, § 2, n° 5.

pour pourvoir à sa conservation et à son bien-être. Lorsque, entraînés par l'instinct de sociabilité, qu'ils tiennent de Dieu même, les hommes réunis en familles d'abord, formèrent des peuplades, ils renoncèrent à l'exercice d'une partie de ces droits ; ils les déposèrent, pour ainsi dire, en commun, pour les confier au chef de la société naissante : chacun se dépouilla ainsi d'une partie de sa liberté naturelle en faveur de tous. Le père de la famille fut le premier chef, par conséquent le premier dépositaire de cette réunion des droits de chacun des individus composant la petite communauté [1]. Dans l'état primitif, l'homme se faisait toujours justice à lui-même, quel que fût l'auteur de l'injure reçue ; il faisait la guerre à son ennemi, isolément, d'après sa seule volonté, son seul caprice. Dès qu'il se fut réuni, même en tribu, il abdiqua ces deux branches de son indépendance naturelle, il renonça au droit de se venger directement de l'injure reçue de l'un des membres de la même société, et encore à celui de faire la guerre selon sa fantaisie. C'est ainsi que les peuples, même les plus rapprochés de l'état de nature, reconnaissent un chef auquel ils attribuent certains pouvoirs, notamment ceux de juger leurs différends et de les conduire au combat. Le pouvoir attribué au chef n'est donc en réalité, que la représentation exacte de la portion des droits de chacun des membres de la société, par eux abandonnée et déléguée à ce chef pour être exercée par lui dans l'intérêt commun. Cette origine des droits sociaux ou civils est trop généralement reconnue, pour qu'il soit utile d'entrer dans des développements plus étendus.

Nous avons vu que chaque homme, pris isolément, ne tenait de la nature d'autre droit, en ce qui concerne l'acquisition de la propriété, que celui de s'approprier, de faire sienne la chose encore vacante, susceptible de devenir la possession exclusive d'un individu ; que, d'après ce droit, il ne pouvait acquérir la propriété qu'autant qu'il remplissait lui-

[1] Voyez Lampredi, *Commerce des neutres*, chap. 1er, § 1er.

même certaines conditions sans lesquelles il ne peut exister de domaine naturel. Ainsi, pour être propriété privée, il faut que la chose, outre les autres caractères essentiels qu'elle doit réunir, soit en la possession de l'homme, sous sa puissance absolue, de manière à ce qu'il puisse en disposer à son gré.

Parmi les droits que l'homme a déposés, pour les mettre en commun, à son entrée en société, se trouve non pas le droit de propriété proprement dit, et tout entier, mais un démembrement, une partie de ce droit, qui consiste dans le pouvoir de régler d'une manière générale l'exercice de la propriété elle-même entre les membres de l'association, de modifier ce droit dans certains cas, et même de l'enlever complétement, lorsque l'intérêt général l'exige. C'est ce droit qui appartient aux sociétés, aux nations : je l'appelle le *domaine souverain.* Cette origine du domaine souverain connue et établie, il est facile de poser les bornes dans lesquelles il doit être restreint. Il est évident que l'homme, en se dépouillant d'une partie de ses droits primitifs pour en investir la communauté dans laquelle il entrait, n'a pu l'investir de droits autres, ni plus grands que ceux qu'il possédait lui-même. A l'égard de la propriété, ces droits étaient restreints, par la loi naturelle, dans les limites que nous avons posées ; c'est dans ces limites qu'il a pu concéder tout ou partie de ces droits au chef de la famille ou de la nation. Ce que nous avons dit, dans les deux sections précédentes, sur la propriété privée, s'applique donc également au domaine souverain.

Mais la puissance nationale, le domaine souverain, n'a-t-il pas une autre source, une autre origine ? Je ne crains pas de répondre à cette question d'une manière négative et absolue. La puissance de l'homme isolé est la seule source de la puissance de l'homme réuni en corps de nation. Exercée collectivement, les effets sont plus importants pour chacun en particulier, et surtout pour le corps social ; mais les droits sont les mêmes. Cette puissance collective, quelque grande qu'elle puisse être, ne saurait soumettre au droit de propriété les choses qui, par leur nature, ne sont pas susceptibles d'être

soumises à ce droit. La nation la plus formidable de l'univers ne peut faire que l'air, le soleil ou la lumière soient soumis à son sceptre : la loi naturelle s'y oppose, et les bornes posées dans cette loi par la main toute-puissante du Créateur ne peuvent être franchies par la puissance humaine.

SECTION IV.

La mer est-elle susceptible de devenir une propriété privée?

Cette question est une des plus controversées, de celles qui ont été soulevées par l'étude du droit des gens ; et cependant il semble qu'en faisant l'application de la loi primitive, il est impossible de méconnaître que la mer ne possède aucun des caractères qui constituent la chose susceptible de subir le domaine privé de l'homme. Avant d'entrer dans la discussion, il est nécessaire de bien distinguer le domaine privé de la mer, c'est-à-dire le droit de propriété légitimement établi sur cet élément, de la domination, de la *prépotence*, qui n'est que le résultat de la force, ou plutôt de l'abus de la force. Un grand nombre d'auteurs ont confondu ces deux choses, qui sont cependant complétement différentes. Le droit de propriété, s'il existe réellement d'après la loi divine, et comme celui qui frappe sur tous les autres biens de l'homme, doit être respecté par tous ; il constitue non un droit spécial et séparé, mais un droit identique avec celui qui régit la terre. C'est ce droit dont nous contestons l'existence. Le second n'est pas un droit ; celui qui prétend le posséder ne l'a pris que par l'injustice, ne le conserve que par l'injustice ; il peut toujours en être légitimement dépouillé. Dans aucun cas, il ne peut présenter les caractères du droit, et son existence, même prouvée, n'établirait pas que le vaste Océan fût le domaine de la nation dominatrice. Le seul fait de prétendre à cet empire de la force constitue un juste sujet de guerre de la part de tous les peuples ; et la nation qui entreprend ainsi de venger l'injure faite

aux droits de l'humanité entière mérite bien de toutes les sociétés. Il y a plus : lorsqu'un peuple cherche à attenter à la liberté, à l'indépendance de tous, lorsqu'il tente de s'emparer de la chose commune, ou plutôt d'exclure les autres de l'usage de cette chose, une croisade dirigée contre lui serait non-seulement licite, mais encore juste et sacrée [1].

Un grand nombre de publicistes ont écrit sur la liberté de la mer; on peut les diviser en deux écoles : celle de Grotius, qui soutient que la mer est libre et commune; celle de Selden, qui s'efforce de prouver que la mer, comme la terre, est susceptible d'être soumise au sceptre d'une nation. La plupart de ceux qui ont travaillé depuis sur cette matière ont suivi ces deux célèbres écrivains, et souvent même se sont bornés à reproduire les mêmes arguments [2]. Cette diversité d'opinions sur un point fondamental me force à m'étendre davantage. Pour plus de clarté, je diviserai le sujet en deux paragraphes. Dans le premier, j'établirai que la mer ne réunit pas les trois caractères essentiels sans lesquels une chose ne peut devenir propriété privée, ni par conséquent propriété d'une nation. Le second sera consacré à la réfutation très-sommaire des objections.

§ I. — LA MER NE PEUT DEVENIR LA PROPRIÉTÉ D'UN HOMME NI D'UNE NATION.

Nous avons vu que, pour être susceptible de devenir propriété privée, une chose devait nécessairement réunir trois caractères essentiels : 1° être utile ; 2° être telle que l'usage de plusieurs nuise à celui qui se prétend propriétaire, en dimi-

[1] Voyez Azuni, *Droit maritime de l'Europe*. t. I, p. 15. De Barère, *Liberté des mers*.

[2] Grotius écrivit le premier, sur ce sujet, son traité intitulé : *Mare liberum*, publié surtout pour combattre la prétention des Portugais à la navigation exclusive dans la mer des Indes; il soutint que la mer est libre et que nulle nation ne peut s'en arroger la propriété; mais ce fut surtout dans son célèbre ouvrage *De jure belli et pacis*, qu'il s'appliqua à prouver la vérité de ce principe d'une manière générale et sans aucune vue particulière et restreinte. Selden, auteur anglais, répondit au traité de Grotius par son fameux ouvrage *Mare clausum*. Il s'efforce de prouver que la mer

nuant l'avantage qu'il en retire; 3° être mise et retenue en la possession corporelle de celui qui réclame la propriété. L'utilité de la mer pour la navigation est incontestable; les discussions qui se sont élevées sur la possession de cette vaste partie du globe, et les guerres sanglantes qu'elles ont soulevées, en sont une preuve irrécusable. Mais si la mer est utile à la navigation, il est évident qu'elle suffit amplement aux besoins de toutes les nations; que toutes, sans exception, peuvent s'en servir pour cet usage; sans diminuer en rien les avantages que chacune d'elles peut en tirer : comme l'air, la lumière, le soleil, la mer est inépuisable. Les flottes les plus considérables, je ne dirai pas qui existent, mais que l'on puisse imaginer, peuvent la sillonner d'un pôle à l'autre, sans amoindrir en rien l'usage de celles qui les suivront; le sillage de ces vaisseaux, aussitôt effacé que tracé, ne laisse aucune marque à la surface de l'eau, et ne nuit en rien à ceux qui naviguent après eux. Les vastes gouffres de l'Océan peuvent, sans jamais se combler, engloutir tous les vaisseaux que le génie entreprenant de l'homme peut lancer sur sa surface. La mer suffit donc aux besoins de navigation de tous les peuples de l'univers, et l'usage qu'ils peuvent en faire, quelque fréquent, quelque multiplié qu'il soit, ne peut nuire à l'usage des autres. Elle n'a donc pas le second caractère des choses susceptibles d'être possédées comme propriété privée.

Bien que l'absence de ce seul caractère suffise pour ranger la mer dans la classe des choses qui ne peuvent, dans aucun cas, être soumises au domaine de l'homme, il est utile d'examiner si elle possède le troisième caractère essentiel. Si elle ne le possède pas, cette vérité, déjà prouvée, sera plus évidente encore. L'homme n'est propriétaire que des objets qu'il tient en sa puissance corporelle; son droit n'a de durée que celle de la possession elle-même; tout ce qu'il n'a pas encore saisi,

est susceptible d'être possédée à titre de propriété par une nation. L'auteur a eu pour but principal de soutenir les prétentions que l'Angleterre élevait, dès cette époque, à la souveraineté des mers. Le traité de Selden, publié en latin en 1625, était dédié au roi Jacques Ier; il fut depuis traduit en anglais par ordre du gouvernement.

tout ce qu'il ne peut saisir pour l'amener sous sa puissance, ne peut être sa propriété, et reste chose commune à tous. Cette vérité, que j'ai déjà établie, est reconnue par les plus savants publicistes [1]; elle est même passée de la loi naturelle dans les lois civiles de tous les peuples. Elle se retrouve surtout dans le droit romain [2], dans la source de la plupart des institutions modernes. La mer peut-elle subir la possession de l'homme? Évidemment non; son immensité, sa fluidité, qualités essentielles de sa nature, opposent des obstacles insurmontables à cette possession.

L'immensité de la mer ne permet pas à l'homme d'y asseoir son domaine. En effet, un peuple qui s'empare d'une partie de continent peut y fonder des villes, des forteresses, l'entourer de ses soldats, la retenir sous sa puissance. Il n'en est pas ainsi de l'Océan : la puissance humaine ne saurait fonder une ville, bâtir la moindre forteresse, la moindre redoute, au milieu de la vaste étendue des mers. Tous les matériaux que peuvent mouvoir les bras des hommes, aidés des machines les plus puissantes, ne sauraient parvenir à faire sortir les fondations de l'édifice jusqu'à la surface de l'eau; et si par un miracle ils y parvenaient, le moindre souffle de vent, le moindre des flots qui tous les jours roulent d'un pôle à l'autre sur la surface des mers, renverserait le fragile ouvrage de la témérité humaine, et engloutirait les auteurs de cette folle entreprise avec les débris fracassés de leur œuvre. Aucun navire, quel qu'il soit, aucune flotte, ne peuvent se fixer sur un point de l'Océan, s'y établir, pour garder les frontières

[1] Voyez Grotius, *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. I, § 2 et suiv., et *Mare liberum*, lib. IV, cap v. Henr. Cocceius, dans ses notes sur ce dernier ouvrage, s'exprime ainsi : « Nullum igitur jus hominibus in res terræ competit nisi ex apprehensione, et quatenus apprehendent; quæ igitur nondum apprehensa, id est, in possessione corporali hominum constituta non sunt, vel constitui non possunt, manent nullius. » Voyez Samuel Cocceius : « Constat occupari non posse res quæ natura suâ in corporalem nostram potestatem venire non possunt. » *Dissert. proœm.*, 12, § 215 et suiv., 261 et suiv.

[2] Occupare, est rem quæ nullius est ita in potestatem nostram redigere ut res ipsa nostra sit. L. 55, A. R. D. § 11. *Ins. de rer. divis.* Possidere autem dicitur qui naturaliter rem tenet et rei insistit. L. I, pr. A. P.

du domaine de son souverain. Il ne peut même y mouiller une seule ancre; l'immensité de la profondeur y met un obstacle invincible : aucune ancre n'a touché ce fond inconnu, que celles perdues pour toujours pour les hommes. L'immensité de l'Océan est donc réellement un obstacle insurmontable à ce qu'il soit amené sous la puissance corporelle de l'homme, à ce qu'il soit mis dans sa main.

Sa fluidité forme un second empêchement, aussi puissant que le premier. La possession ne peut s'établir que sur une chose certaine et connue ; l'homme qui possède un champ, une forêt, qui les tient sous son pouvoir, est toujours possesseur du même champ, de la même forêt ; c'est toujours la même surface dont il est le maître. Quelque transformation qu'il lui fasse subir dans l'intérêt de sa jouissance, ce sont les mêmes choses; la surface de la terre est immobile. Il n'en est pas de même de l'Océan : sa fluidité est telle, que la même portion de sa surface, et même de sa substance tout entière, change sans cesse de place, soit que les couches supérieures s'enfoncent dans les abîmes, pour céder leur place au soleil à celles qui en sortent; soit que, cédant au souffle des vents, aux courants, dont les causes mêmes sont inconnues à l'homme, elle coure d'une extrémité du globe à l'autre, sans qu'il soit possible de la saisir, de la suivre ou même de la reconnaître [1]. Il est donc impossible de réduire l'Océan en la puissance de l'homme, de l'approprier à un individu, d'en faire une chose soumise à sa volonté, à son caprice.

Ainsi donc deux des caractères essentiels pour qu'une chose puisse être soumise au domaine de l'homme manquent à la mer. Sa nature inépuisable rend toute propriété inutile et impossible, parce que chacun peut en user sans diminuer l'usage de l'autre, parce que, comme l'air et plus que l'air, auquel on

[1] Cocceius ne reconnaît pas dans l'étendue de la mer, ni dans sa fluidité, des causes s'opposant à sa possession par l'homme; mais il soutient que, par le seul fait qu'elle est d'un usage inépuisable, elle doit être rangée dans la classe des choses qui ne peuvent devenir propres. Voyez notes sur Grotius, *De jure belli et pacis*, lib. II, chap. II, § 3, et *Dissert. proœmia.*, 12.

l'a souvent assimilée, elle est chose commune. L'air, en effet, peut être vicié dans quelques-unes de ses parties par l'usage ou par l'abus ; la mer ne peut recevoir aucune atteinte de la puissance humaine. Le flot qui a porté tous les vaisseaux existants peut encore porter tous ceux qui existeront dans l'avenir. Le gouffre qui a pu engloutir des navires isolés peut encore engloutir tous ceux qui tenteront de le traverser, fussent-ils réunis en flottes puissantes. Son immensité, sa fluidité empêchent qu'elle soit, qu'elle puisse jamais être soumise au pouvoir de l'homme. Soutenir le contraire serait vouloir soutenir que l'homme est l'égal de Dieu lui-même, à qui seul appartient le pouvoir de mettre un frein à la fureur des flots.

Si la mer ne peut devenir une propriété privée, d'après le droit primitif, elle ne saurait devenir la propriété d'une société humaine, d'une nation, puisque, comme nous l'avons vu, le domaine souverain n'est qu'un démembrement de la première, puisque l'homme n'a pu donner à l'association dans laquelle il est entré des droits plus étendus que ceux qu'il possédait lui-même [1].

§ II. — OBJECTIONS ET RÉFUTATION.

Selden est le fondateur de l'école des publicistes qui ont soutenu le principe que la mer était susceptible d'être possédée en propre par une nation, à l'exclusion des autres, de devenir une propriété privée. Il est à remarquer que cet auteur n'a pas cherché à appuyer son opinion sur les principes du droit primitif; à cet égard, il se borne à réfuter les raisonnements de Grotius, son adversaire ; il cherche à les détruire ; son argumentation, dénuée de tout fondement positif, est en quelque sorte négative ; elle est par conséquent peu susceptible de réfutation. On est réduit à soumettre ses réponses à l'examen, et à voir si, comme il le prétend, elles sont de

[1] Quis dixerit gentem mare naturaliter tenere? Quâ ratione asserere populus poterit se Oceano (quem immensum, infinitum, cœlo conterminum antiquitas vocat) insistere. S. Cocceius *ad Grotium*.

nature à détruire les bases du système de la liberté des mers. Tous les auteurs qui ont adopté l'opinion de Selden ont suivi la même méthode; tous, sans exception, comme leur chef, écrivaient dans l'intérêt privé d'une nation, et défendaient les prétentions élevées par elle sur la propriété exclusive de certaines parties de la mer; tous ont évité, ou plutôt ont été dans l'impossibilité de se servir d'arguments positifs, tirés du droit des gens primitif. L'immense érudition de l'auteur du traité *Mare clausum*, son habileté si remarquable, ont dû se borner à grouper habilement des faits, à en tirer des conséquences le plus souvent erronées, enfin à chercher dans l'histoire un secours que la loi primitive lui refusait.

Selden et tous ses imitateurs admettent complétement les caractères que nous avons attribués à la propriété et aux choses susceptibles d'être possédées comme propriétés; mais ils prétendent que la mer, loin d'être privée de ces caractères constitutifs, les possède à un degré aussi complet que la terre.

Tout le système de réfutation, et par conséquent tous les moyens tirés du droit primitif, se bornent aux deux propositions suivantes : la mer peut, comme la terre, être partagée et possédée; mais il faut faire une distinction entre la propriété de la mer et son usage. La nation propriétaire ne peut, sans manquer aux devoirs d'humanité, refuser l'usage de la mer aux autres peuples qui le lui demandent pour une navigation, pour un voyage innocent [1]. La première proposition est destinée à répondre aux arguments tirés de l'immensité et de la fluidité de la mer, comme opposant un obstacle invincible à sa possession; la seconde doit détruire la preuve tirée de la qualité de la mer et de son usage inépuisable.

Nous avons établi que la mer, à cause de sa fluidité et de son immensité, ne pouvait être réduite en la puissance corporelle de l'homme, et par conséquent de la nation, qu'elle

[1] « Quod ad genus primum attinet (commerciorum, peregrinationis transeundi libertate omnium communi) humanitatis quidem officia exigunt, ut hospitio excipiatur peregrini etiam ut innoxius non negetur transitus. » Seldenus, *Mare clausum*, lib. I, cap. xxx

ne pouvait être retenue dans l'obéissance. Selden répond que la mer peut parfaitement être partagée et possédée; sa fluidité importe peu : les fleuves sont beaucoup plus fluides encore que la mer, puisque leurs eaux coulent vers l'Océan sur un lit incliné [1]; et il est incontestable que les fleuves sont devenus la propriété des diverses nations qui habitent leurs bords. D'ailleurs tout change autour de nous; nous-mêmes changeons d'instant en instant, et cependant nul n'a prétendu, à cause de ce mouvement perpétuel de la nature, que rien ne fût susceptible d'être possédé par l'homme, de devenir sa propriété [2]. A cause de la fluidité des fleuves, nul n'a pensé qu'ils ne devaient pas être soumis au peuple dont ils traversent le territoire; ce droit est incontesté : s'il est reconnu à l'égard des fleuves, malgré leur fluidité, il doit, à plus forte raison, être admis à l'égard de la mer, qui est beaucoup moins fluide. L'auteur va plus loin : il prétend que, si les flots sont essentiellement fluides et changeants, le lit même de la mer est stable, et que par conséquent il est susceptible, même d'après ses adversaires, de devenir la propriété d'un peuple; que la propriété du lit de la mer emporte celle des flots qui roulent dessus, comme la propriété du sol terrestre donne celle de l'espace situé au-dessus [3].

Il suffit, ce me semble, de citer cette prétendue réfutation, ainsi analysée et dépouillée du prestige que lui prêtent le talent et l'immense érudition de l'auteur, pour prouver qu'elle

[1] « Quod ad fluxilem ejus naturam attinet, nonne flumina et fontes multo magis in perpetuo fluxu? In declive feruntur semper flumina quibus cum mare collatum ἀκλινής seu immobile fere stat. » Seldenus, *loc. cit.*, cap. XXI.

[2] « Sed subtilitate hâc futili maris dominium impugnantes, ad philosophos ablegandi sunt, maximè Heraclitum et Epicharmum, qui in momenta rem quamlibet ita mutari, variari, novari docuere, ut nihil omninò in terrarum orbe restet jam nunc idem cum eo, quod, ipso jam nunc præterito momento temporis, fuerat. » Seldenus, *loc. cit.*, cap. XXI, *in fine*.

[3] « Accedat id quod fluxili horum naturâ, seu aquis semper in alveo mutantibus dici solet, ex ipsâ dominii et possessionis ratione huic non magis obstare, quàm fluidam aeris naturam dominio et possessioni spatii fundo seu ædibus sursum conterminо. Spatium illud planè velut alveus est aeri perpetuo fluitante; cujus tamen civiliter dominus planè est, qui fundum et ædes possidet. » Seldenus, *loc. cit.*

ne détruit nullement la preuve produite en faveur de la liberté de la mer, qu'elle ne l'attaque même pas. En effet, toute assimilation est impossible entre un fleuve, quelque grand qu'il soit, et l'Océan. Le fleuve est réellement en la possession de la nation qui occupe les deux rives ; elle peut rétrécir ou approfondir son lit, jeter dessus des ponts, construire des digues, des barrages, empêcher les étrangers d'y entrer ; une simple chaîne suffit pour entraver la navigation fluviale ; de l'un et de l'autre bord, la puissance de la nation peut se faire sentir et opposer un obstacle invincible à cette navigation : le fleuve est donc, en réalité, sous la puissance du peuple souverain de ses rives, quant à ce qui concerne cette partie de son usage, la seule dont nous ayons à nous occuper. La mer est loin de présenter ce caractère ; sa fluidité est, au contraire, une cause permanente et absolue qui empêche les flottes, même assez nombreuses pour l'occuper, s'il en pouvait exister, de jamais posséder les flots, de pouvoir établir une station fixe en aucun lieu de la haute mer; en un mot, de régner sur le vaste Océan [1].

La réponse de Selden aux arguments tirés de l'immensité de la mer n'est pas plus concluante. D'après lui, la mer n'est pas infinie, elle est limitée de toutes parts par la terre, qui l'entoure, comme elle en est elle-même entourée [2] ; ses bornes sont donc bien connues, bien déterminées. Ce point établi, il est aussi facile de partager la mer que le continent; il suffit de tirer des lignes d'une île à l'autre, d'un cap à l'autre ; les degrés de longitude, de latitude, les tropiques, l'équateur, peuvent servir à cette délimitation. Il cite, à l'appui de cette opinion, le partage fait par le pape Alexandre VI des mers récemment découvertes entre les Espagnols et les Portugais, et la ligne de partage tracée par ce pontife entre

[1] « Possidere autem dicitur qui naturaliter rem tenet et *rei insistit*. » L. I, pr. A. P.

[2] Non omninò video, cur tàm id quod continet non reverà finiatur eo quod continetur, quàm hoc illo... quod ex sacris litteris liquidius constat : congregantur ibi aquæ et locis suis terminisque finiuntur. » Seldenus, *loc. cit.*, cap. XXII.

les deux nations. Il invoque également les limites assignées par divers auteurs à la mer territoriale de chaque nation, dont l'étendue varie de soixante à cent milles [1]. L'auteur termine cette partie de son argumentation en avouant qu'il est très-difficile d'occuper tout l'Océan; mais il soutient que, si on pouvait le faire, l'Océan entier deviendrait le domaine privé de la nation occupante [2].

L'argumentation manque de justesse, elle ne répond pas aux principes invoqués par les défenseurs de la liberté des mers. Selden soutient que la mer n'est pas infinie: mais, pour répondre à ses adversaires, il eût dû soutenir et prouver qu'elle n'était pas immense, car c'est sur l'immensité que repose leur système, et ils n'ont jamais prétendu qu'elle était infinie. Quant à la facilité de partager l'Océan par des lignes tirées d'une île à l'autre, elle est complétement étrangère à la question agitée: il s'agit de savoir, non s'il est possible de partager la mer entre les nations, mais si un homme, si un peuple peut se rendre maître de la mer, la réduire sous sa puissance corporelle. Or, il est évident que les lignes proposées par Selden ne sauraient soumettre l'Océan, pas plus que celle imaginée par le pape Alexandre VI n'a soumis aux Espagnols ou aux Portugais les parties de la mer des Indes ou d'Amérique qu'elle attribuait à ces deux peuples. Ces lignes imaginaires peuvent partager non-seulement la mer, mais encore l'air, la lumière; elles pourraient même partager les astres et les étoiles; je ne crois pas cependant qu'elles suffiraient pour attribuer aux diverses nations une part de propriété dans ces objets. Il en est de même de la mer. L'habileté de Selden, sa science, son érudition sont incontestables; mais il ne pouvait établir la possibilité de réduire l'Océan en la puissance de l'homme; il a répondu, il a disserté à côté de la question.

[1] Seldenus, *loc. cit.*, cap. XXII.

[2] « Et sanè ut occupatur totus Oceanus nemo existimare potest non esse difficillimum; si tamen occupatur ut fretum aut sinus, ut totus orbis veteribus occupari à principibus dictus est, æquè etiam in dominium occupantis posset transire. » Seldenus, *loc. cit.*

Il y a plus, l'avocat de la domination anglaise me paraît avoir donné des armes contre son propre système. S'il est vrai, comme il le dit, que la mer est contenue dans les terres, et, comme il ajoute ailleurs, que le propriétaire continental soit propriétaire de la mer joignant son domaine, il est évident que chaque nation a le même droit, qu'elle est souveraine de la partie de mer qui baigne ses côtes, mais seulement jusqu'à ce qu'elle rencontre le droit du peuple propriétaire du rivage opposé, c'est-à-dire jusqu'au milieu de l'Océan [1]. Chaque peuple sera donc propriétaire d'une partie plus ou moins grande de la mer, proportionnée à l'étendue des côtes de son domaine terrestre. En suivant le raisonnement de Selden, tous auront le droit de prohiber l'entrée de ce territoire à tous les autres, ou de la soumettre à des conditions. Mais au milieu de ce conflit de droits, dans ce partage complet de la mer, que deviendront les prétentions de l'Angleterre à l'empire exclusif des mers jusqu'aux derniers flots qui baignent les terres étrangères? Le but de l'auteur est donc complétement manqué, car ce but est non de morceler l'empire de l'Océan, mais de l'attribuer en entier à sa patrie.

A l'égard de la nature inépuisable de la mer, Selden ne pense pas devoir, ou plutôt pouvoir combattre l'argument qu'en a tiré Grotius. Il se contente de dire que le devoir d'humanité impose à la nation propriétaire l'obligation de permettre à tous les peuples de naviguer sur ses domaines maritimes. Mais comprenant que cette concession, quelque étroite qu'elle fût, portait cependant une atteinte mortelle aux prétentions anglaises, l'auteur se hâte d'y apporter une importante restriction; il limite cette obligation au seul passage innocent [2], et ajoute que, cette servitude ne nuisant en rien au droit de propriété, la nation souveraine maritime peut y

[1] Voyez de Rayneval, *De la liberté des mers*, t. II, supplément, p. 69 et suivantes.

[2] « Quod ad genus primum attinet humanitatis quidem officia exigunt ut hospitio excipiantur peregrini, etiam ut innoxius non negetur transitus. » Seldenus, lib. I, cap. XX.

mettre toutes les conditions qu'elle juge convenables, et l'interdire même, non-seulement en temps de guerre et à son adversaire, mais encore en temps de paix, à celles des nations étrangères dont la navigation nuit à ses intérêts. Ce refus ne saurait être, à ses yeux, une juste cause de guerre, à moins qu'il constituât une violation des traités existants [1]. Car ce passage est de la même nature que celui que les nations s'accordent réciproquement, en temps de paix, sur les grands chemins de leurs États.

On ne saurait regarder cette réponse comme une réfutation des arguments tirés de la nature inépuisable de la mer par les publicistes qui ont soutenu la liberté de l'Océan; c'est simplement la solution de la question par la question elle-même. Toute l'habileté de Selden, tous ses efforts à grouper les auteurs sacrés et profanes, les écrivains latins, grecs, hébreux, arabes, etc., ne sauraient faire que sa réponse devienne pérèmptoire ni même logique.

Il me paraît inutile d'examiner plus longuement la doctrine de Selden et des auteurs qui l'ont embrassée et défendue [2]; tous se sont bornés aux mêmes arguments; aucun d'eux n'a pu trouver, dans le droit primitif, une raison susceptible de servir d'appui à ce système. On peut donc dire que, d'après ce droit et d'après sa nature même, la mer est libre et d'un usage commun à tous les hommes, à toutes les nations.

[1] « Manifestissimum est ex omnium seculorum moribus, liberum transitum ità semper à principibus, territorii dominis, temperari solere, ut pro variante commodi publici curà, nec aliter omninò permittatur... Cura illa principibus incumbit, ut nec peregrinos nec commercia admittant aliter ac, pro re natâ, ne quid detrimenti respublica interim capiat, prudenter caveant... Ex timore aut suspicione domini ejusque judicio justè arcentur peregrini, mercatores, advenæ qualescumque, nisi jus aliud interveniat singulare. » Seldenus, *loc. cit.* Ces principes, justes et incontestables pour les États terrestres, Selden veut les appliquer à la mer, à ce qu'il appelle le domaine maritime. Cette manière d'argumenter, cette assimilation de la mer à la terre, base de son système, est justement la question; la présenter comme résolue n'est pas la résoudre.

[2] Voyez notamment Julius Pacius, *Disceptatio de dominio maris Adriatici, pro Venetis*, et Jacobus Gothofredus, *De dominio maris ad leg. 9. ff. de lege Rhodiâ, de jactu.*

CHAPITRE II.

LIBERTÉ DE LA MER D'APRÈS LE DROIT DES GENS CONVENTIONNEL OU SECONDAIRE.

Le droit secondaire, ainsi que je l'ai dit [1], se compose : 1° des dispositions interprétatives du droit primitif, exprimées par le plus grand nombre des conventions internationales et exécutées sans difficulté par la généralité des peuples ; et 2° de certains usages adoptés par les nations. Il est important de remarquer ici que le droit secondaire, quoique possédant une force, une valeur réelle par l'assentiment de la majorité des sociétés humaines, ne peut cependant former une loi absolue et à laquelle un peuple non engagé directement par un traité soit tenu de se soumettre. Sa résistance à l'exécution de cette quasi-loi serait de nature sans doute à nuire essentiellement à ses relations avec les autres nations, mais elle ne saurait motiver une guerre juste.

Examinons si, d'après ces règles, la mer est réellement libre, ou si, soit les coutumes, soit le droit secondaire proprement dit, ont attribué le domaine de l'Océan à une ou plusieurs nations, à l'exclusion des autres.

[1] Voyez ci dessus, *Discours préliminaire*, p. 8 et suiv.

SECTION I.

Usages des nations anciennes et modernes.

L'histoire des premiers peuples navigateurs ne nous les montre pas comme s'attribuant le domaine de la mer, comme élevant la prétention d'être les propriétaires de sa vaste étendue. Dans tous les siècles, il a existé des nations qui, plus adonnées au commerce et à la navigation, ont obtenu une prépondérance plus ou moins complète; mais elles n'ont pas cherché dans cette prépotence de fait un droit à la possession exclusive. Tyr, Rhodes, Athènes, Lacédémone, Carthage, Rome elle-même, n'ont jamais prétendu à cette possession de la mer, si limitée qu'elle fût pour ces peuples. Nulle part nous ne voyons qu'ils aient voulu exclure les autres nations du droit d'user de la mer, du droit de naviguer librement pour le commerce, pour les voyages, etc., etc. Les Romains, maîtres, ou du moins dominateurs de presque toutes les terres qui bordent la Méditerranée, maîtres du monde, comme on le disait alors, pouvaient, plus que tout autre peuple, élever une prétention fondée, en apparence du moins, sur la souveraineté de cette mer. Cependant, même dans le temps de leur plus grande prospérité, alors qu'ils usaient avec tant de rigueur du droit de la force, ils n'oublièrent pas les préceptes du droit primitif, en ce qui concerne la navigation; ils ne se considérèrent pas comme propriétaires exclusifs de la mer. Il suffit, pour s'assurer de ce fait, de lire attentivement l'histoire.

Les publicistes qui ont soutenu le domaine privé de la mer ont cru devoir ou plutôt ont prétendu montrer dans l'histoire la preuve que, dès les temps les plus reculés, la mer avait été successivement le domaine exclusif de certains peuples qui prohibaient la navigation des autres. Cette erreur, si on peut lui donner ce nom, vient de ce que ces auteurs ont

confondu deux choses essentiellement distinctes : la propriété, le domaine de la mer, et la force maritime dont certains peuples pouvaient disposer. Sans doute, dans tous les temps il a existé des nations qui possédaient un plus grand nombre de vaisseaux que les autres, que même il eût été dangereux d'attaquer sur mer, parce que leurs forces maritimes étaient telles, qu'elles devaient nécessairement anéantir celles de leurs adversaires. Alors qu'ils usaient de cette force avec la plus grande modération, et qu'ils se conformaient rigoureusement aux prescriptions du droit primitif, cette prépondérance fut souvent désignée par des mots improprement employés ; ainsi, pour la signaler, on a dit : tel peuple est le maître, le souverain ou le dominateur des mers, etc., etc. Ces titres n'indiquent rien autre chose que la prépotence dont ce peuple jouissait sur mer ; et bien qu'une pareille prétention n'eût jamais eu aucune valeur, l'histoire des peuples anciens n'a enregistré aucun acte par lequel une nation ait tenté de s'attribuer le domaine souverain de la mer, à l'exclusion des autres. Ce n'est pas que les peuples possesseurs de la prépondérance n'aient jamais abusé de leurs forces pour opprimer ceux qui étaient plus faibles, mais jamais ils n'ont cherché à faire naître un droit de ces faits, de ces abus.

Un seul auteur romain prétend que les Carthaginois avaient acquis sur mer une puissance tellement supérieure, que la navigation était devenue dangereuse pour les autres nations [1]. Cette expression, citée comme une preuve décisive que les Carthaginois élevaient des prétentions à l'empire exclusif de la mer, ne me paraît rien prouver. En effet, l'auteur ne parle pas d'un droit réclamé ou exercé par cette nation ; il ne cite même aucun fait ; il constate seulement la puissance navale des Carthaginois, qui met en péril la navigation des autres peuples. Pompéius était Romain ; il parlait de l'ennemi acharné de son pays, et, pour un Romain, *omnes mortales*

[1] ...Adeò potentes mari fuerunt ut omnibus mortalibus navigatio periculosa esset. » Pompeius Festus.

étaient tous les citoyens romains. Ce passage unique est beaucoup trop vague pour en pouvoir tirer aucune preuve, aucune induction. On pourrait, au reste, lui opposer la réponse de l'empereur Antonin à une réclamation faite contre les habitants des Cyclades, qui entravaient la navigation des peuples voisins : « Je suis le maître du monde, il est vrai, dit-il, mais la loi seule règne sur la mer. » Ce mot montre, de la manière la plus évidente, l'opinion de cet empereur sur le domaine de la mer. Il me paraît impossible de mieux prouver que les Romains, d'ailleurs si avides de toute espèce de domination, qui étaient alors la puissance prépondérante sur mer comme sur terre, qui entretenaient des flottes nombreuses pour détruire les pirates et assurer la liberté de la navigation, ne se regardaient pas comme propriétaires des eaux de la Méditerranée, alors qu'ils possédaient la plupart des contrées baignées par cette mer.

Ce n'est que chez les peuples modernes que nous voyons surgir la pensée de s'approprier la mer, de la soumettre à la domination exclusive d'une nation. Il est facile de voir le motif de cette prétention nouvelle. Dans les derniers siècles du moyen âge, et surtout depuis la découverte de l'Amérique, le commerce maritime, et par conséquent la navigation, ont pris d'immenses développements et sont devenus la base réelle de la richesse, et par conséquent de la force des nations. Tous les peuples ont donc un intérêt puissant non-seulement à augmenter leur commerce et leur navigation, mais encore à diminuer, à anéantir, s'ils le peuvent, ceux des nations voisines ou rivales. C'est cet intérêt, seul mobile des actions d'un grand nombre de gouvernements, qui a fait naître la prétention que nous combattons. C'est mus par ce mobile injuste que Venise chercha à s'approprier la mer Adriatique ; Gênes, la mer Ligurienne ; les Espagnols et les Portugais, les mers d'Amérique et celle des Indes ; enfin l'Angleterre, dans des temps très-rapprochés, dans le XVIIe siècle, éleva la prétention d'être la souveraine de la plupart des mers communiquant avec celles qui baignent ses

côtes, c'est-à-dire de toutes les mers de l'univers, car toutes les mers se communiquent entre elles.

Ces prétentions diverses, fondées uniquement sur l'opinion du peuple qui les élève, ne sauraient, en aucun cas, fonder le droit coutumier des nations. Les étrangers, c'est-à-dire les autres parties intéressées, n'ont jamais reconnu le droit que s'arroge la nation la plus puissante du moment, celle qui se trouve en possession de la prépondérance; toujours, au contraire, ils ont protesté contre l'injustice de cette possession exclusive de la chose commune. Au reste, et comme nous l'avons dit ci-dessus, en supposant même une reconnaissance expresse faite par tous les souverains de l'univers en faveur d'un seul peuple, cette reconnaissance, essentiellement contraire au droit des gens primitif, puisqu'elle priverait les hommes de l'usage d'une chose qui est commune par sa nature, ne saurait avoir aucun caractère de stabilité. Elle n'existerait qu'autant que toutes les parties continueraient à donner leur consentement, et cesserait d'avoir effet aussitôt que l'une d'elles déclarerait qu'elle entend rentrer dans ses droits; c'est-à-dire que ce consentement ne peut devenir une règle de droit international. Au reste, ce consentement n'a jamais existé, et on peut affirmer qu'il n'existera jamais.

L'histoire nous offre de nombreux exemples des protestations faites par les nations contre les ambitieuses tendances des prétendus maîtres de l'Océan. Je me contenterai d'en citer un seul; il est tiré de l'*Histoire d'Angleterre*, à l'époque où cette nation, déjà puissante sur mer, ne pouvait cependant encore élever la prétention de dominer toutes ses rivales; lorsque l'Espagne, aidée des richesses que lui fournissait le nouveau monde et des bulles papales, se proclamait elle-même propriétaire exclusive des mers qui baignent les deux Amériques, sous le règne d'Élisabeth. Les ambassadeurs espagnols se plaignaient à cette reine des déprédations commises dans leurs domaines (les mers d'Amérique) par le célèbre navigateur Francis Drake. Élisabeth, que les Anglais n'accuseront pas, sans doute, d'avoir manqué de politique,

ni d'avoir jamais sacrifié les droits de sa couronne, termina sa réponse par ces paroles remarquables, que ses successeurs devraient s'appliquer à eux-mêmes : « L'usage de la mer et de l'air est commun à tous ; aucun peuple, aucune personne privée, ne peut avoir le droit sur l'Océan, parce que ni la nature ni l'usage public n'en permettent l'occupation [1]. »

Je sais que, depuis quelques années, les nations, même les plus portées à l'envahissement, ont cessé de réclamer le domaine souverain de la mer, et quelques auteurs ont pensé que ces prétentions exorbitantes étaient désormais abandonnées. Les progrès de la science du droit des gens ont, il est vrai, amené ce résultat, que nulle nation ne proclame aujourd'hui ses prétentions à un droit de propriété sur l'Océan. Mais la pensée n'a pas cessé d'exister : elle se reproduit, ainsi que nous le verrons, sous toutes les formes, et surtout par des faits que l'on prétend légitimes, et qui ne sont autres que des faits de souveraineté. On ne dit plus, on n'écrit plus : « Je suis le souverain des mers ; » mais on publie des lois, mais on crée des usages fondés sur l'intérêt privé, que l'on veut faire passer pour conformes au droit primitif, et on cherche à les faire exécuter contre tous les peuples étrangers sur toutes les mers du monde. Le fait est moins patent, moins grossier, mais il est plus dangereux.

En résumé, on peut dire avec certitude que la coutume des nations n'a jamais admis la propriété de la mer en faveur d'un peuple, à l'exclusion des autres ; que, d'après ce droit, comme d'après la loi primitive, la mer est ouverte à toutes les sociétés ; que toutes, sans exception, peuvent en user librement ; que leur droit à cet usage est un droit complet, absolu et égal pour toutes, quelle que soit d'ailleurs leur force maritime.

[1] Cambden, *Vie d'Élisabeth*, ad annum 1580. Hume, *Hist. d'Angleterre*.

SECTION II.

Droit secondaire, ou traités solennels.

Il nous reste à examiner si, d'après le droit secondaire proprement dit, la mer peut être possédée exclusivement par une seule nation, si elle est susceptible de subir le domaine privé.

La réponse à cette question ne saurait être douteuse. Aucun traité ne stipule en faveur d'une nation, à l'exclusion d'une autre, la propriété, ni même l'usage de la mer. Aucun traité, aucune convention, ne vient donc à l'appui du principe invoqué autrefois, pratiqué aujourd'hui par quelques nations, défendu par Selden et ses adhérents, par Jenkinson et ceux qui l'ont suivi [1]. Il y a plus : puisque le droit secondaire se compose des règles adoptées par les traités les plus nombreux, et exécutées même par les nations non engagées par ces traités, il est incontestable que le droit secondaire est contraire, absolument contraire, à la possession de la mer par une nation, à l'exclusion des autres. La presque totalité des traités, je n'ose pas dire la totalité, parce qu'il peut en exister quelques-uns que je ne connaisse pas, que je n'aie pas pu découvrir, malgré toutes mes recherches, enveloppés qu'ils étaient dans leur obscurité ; la presque totalité des traités proclament la liberté des mers ; ils la proclament, pour la plupart, d'une manière explicite et positive, et tous au moins en fait, même ceux conclus par les nations qui, suivant la méthode de Jenkinson, aiment mieux reconnaître les principes vrais que de les nier, sauf à les violer sur tous les points, et à faire servir leur énoncé même à leur destruction [2].

[1] Jenkinson, depuis lord Liverpool, ministre de la guerre de la Grande-Bretagne, a publié en 1758 un discours apologétique de la conduite de l'Angleterre à l'égard des nations neutres. J'aurai souvent à citer cet auteur habile, pour réfuter ses doctrines.

[2] La suite de ce traité prouvera avec la plus grande évidence la vérité de ce que

Le droit secondaire est, sur ce point important, d'accord avec le droit primitif, pour considérer la mer comme libre et d'un usage commun à tous les peuples. La propriété de l'Océan, repoussée formellement par la loi naturelle, ne peut donc trouver aucun appui dans la loi conventionnelle. L'apôtre du domaine privé de la mer, Selden, l'a bien senti; aussi n'invoque-t-il à l'appui de son opinion que deux ou trois traités, dont il torture les dispositions pour les faire servir à l'établissement de son système. Pour suppléer à l'absence de cette partie essentielle et seule constitutive du droit secondaire, il cite une foule d'actes anciens émanés des rois d'Angleterre, des parlements anglais, les chartes de nomination des amiraux anglais. Et comme les nations étrangères n'ont pas protesté contre les expressions, plus ou moins emphatiques, employées dans ces actes privés du gouvernement anglais, actes que l'auteur a été exhumer des archives de la Tour de Londres, il en conclut que tous les peuples ont reconnu et accepté la souveraineté de l'Angleterre sur toutes les mers qu'il appelle britanniques. Je viens de dire qu'il n'avait cité que deux ou trois traités, et qu'il en torturait le sens pour pouvoir tirer quelques arguments en faveur de son système ; en voici la preuve :

Philippe le Bel, roi de France, et Edouard I[er], roi d'Angleterre, se réunirent, eu 1303, pour prévenir et faire cesser les actes de piraterie, alors très-fréquents sur mer, et créèrent une commission mixte, composée de quatre Français et de quatre Anglais, pour connaître des plaintes portées par les navigateurs nationaux et étrangers contre les auteurs de ces brigandages. Selden cite ce traité comme une preuve que l'Angleterre était reconnue par toutes les nations comme souveraine absolue des mers. J'avoue que j'en tire la preuve directement opposée ; car un souverain reconnu d'un pays, d'un territoire, n'est pas dans l'usage d'aller conclure un

je dis ici. Voyez notamment les titres suivants, sur les droits du pavillon neutre, la contrebande de guerre et le blocus.

traité avec ses voisins pour faire rendre la justice dans ses Etats; il n'accepte pas surtout des commissaires étrangers pour juger ses sujets.

Le traité de 1303 me paraît prouver jusqu'à l'évidence que les deux rois, et par conséquent les deux nations, se considéraient comme également en droit de contribuer à assurer la liberté de la navigation, et par conséquent d'exercer une sorte de juridiction sur la mer. A propos de ce traité, Selden cite un fait qui prouve combien un esprit, d'ailleurs si éclairé, peut être détourné de la vérité, lorsqu'il se laisse influencer par un intérêt, même noble, par l'intérêt de son pays. Un grand nombre de marchands anglais et étrangers adressèrent à la commission mixte, et non au roi d'Angleterre, une requête pour se plaindre de la conduite de Regnier de Grimbald, amiral de France [1]. L'auteur trouve dans cette requête une preuve nouvelle et concluante que toutes les nations reconnaissaient la souveraineté de l'Angleterre sur la mer.

Enfin Selden et ses adhérents, et notamment Puffendorf [2], trouvent la reconnaissance de la souveraineté de la mer dans le salut exigé par l'Angleterre et accordé par quelques nations au pavillon royal de cette puissance. Le fait est exact; les Anglais ont exigé de plusieurs nations que leurs bâtiments marchands abaissassent les voiles hautes, lorsqu'ils rencontraient des vaisseaux de guerre anglais [3]. Mais ce fait n'a jamais été regardé comme une preuve de reconnaissance du domaine de la mer. S'il en était ainsi, on pourrait dire que

[1] Selden lui-même nous a conservé cette requête; elle commence par ces mots: « A vous, seigneurs, auditours, députez, par les rois d'Engleterre et de France, à redresser les dommages faits as gentz de lour roiaulmes et des altres terres subjetz à leur seigneurie per mier et per terre en temps de pees et de trewes, etc., etc... » *Mare clausum*, lib. II, cap. XXVIII.

[2] *Droit de la nature et des gens*, lib. IV, ch. V, § 8.

[3] Selden, *loc. citat.*; Puffendorf, *loc. citat.*, considèrent également le salut comme une reconnaissance de l'empire exclusif de la mer; mais Barbeyrac, dans ses notes sur ce dernier auteur, appréciant la véritable valeur de cette cérémonie, dit que la coutume de saluer n'est que la reconnaissance d'infériorité d'un bâtiment marchand envers un bâtiment de guerre, et qu'elle n'est pas nouvelle, comme paraissait le croire Puffendorf.

plusieurs nations ont été en même temps propriétaires de l'Océan; car cette marque de déférence, de respect, a été exigée par plusieurs souverains et accordée à plusieurs peuples [1].

La France, l'Espagne, et plus tard la Russie, ont aussi élevé la prétention que les navires des peuples moins forts qu'elles abaissassent leurs voiles à la rencontre de leur pavillon national. Mais ces puissances n'ont jamais regardé dans cet hommage qu'une preuve de déférence et de respect; elles n'ont pas élevé la prétention d'y voir une reconnaissance de la souveraineté de la mer [2]. Depuis que Selden a écrit son ouvrage, plusieurs traités ont été conclus entre l'Angleterre et la Hollande, par lesquels cette dernière a consacré l'obligation, pour ses navires, de saluer le pavillon royal anglais [3]. Mais l'histoire même de ces traités nous prouve quelle est la valeur réelle de ce salut stipulé expressément [4]. Selden ne

[1] Les rois de France ont également élevé la prétention que les navires marchands des autres nations abaissassent leurs voiles hautes, lorsqu'ils se trouvaient dans les eaux d'un vaisseau de guerre français, et plusieurs États secondaires ont accordé le salut. Voyez ordonnances des rois de France : Henri II, en 1543, et Henri III, en 1584.

[2] Louis XIV, roi de France, n'a jamais élevé la prétention d'être le souverain des mers, et cependant il exigeait que les vaisseaux, même de guerre, des autres nations, fissent le salut du canon à ceux qui portaient le pavillon français. Les ordres donnés, en pleine paix, aux officiers de la marine française, leur enjoignaient de combattre les vaisseaux étrangers pour les forcer à obéir à cette prétention hautaine. Plusieurs combats sanglants eurent lieu, avec des nations amies, pour l'exécution de ces instructions. On peut citer entre autres la rencontre entre Tourville et l'amiral espagnol Papachin, dans laquelle un très grand nombre d'Espagnols furent tués. On ne saurait trop déplorer de semblables excès de l'orgueil d'un seul homme. Mais la plupart des nations secondaires accordaient ce que l'Espagne, alors puissance du premier ordre, refusait.

[3] Voyez les traités conclus entre les deux puissances, en 1654, 1662, 1667, 1674 et 1684.

[4] Le traité de 1654 est du nombre de ceux que j'appelle inégaux; il fut conclu pour mettre fin à une guerre malheureuse pour la Hollande. Dès 1651, les deux nations étaient d'accord sur les conditions de ce traité; mais, le long parlement exigeant que le salut en mer fût expressément stipulé comme reconnaissance de la souveraineté maritime de l'Angleterre, la Hollande préféra soutenir pendant trois années encore une guerre désastreuse, à la reconnaissance de cette souveraineté. Le traité fut signé en 1654, après la suppression de cette disposition. La Hollande s'obligea à faire le salut, mais comme simple marque de déférence. Les traités subséquents ne sont que des renouvellements de celui de 1654.

l'ignorait pas ; mais il fallait à son système quelques points d'appui ; ne pouvant en trouver de plus solides, il a dû se contenter de ceux-ci, quoiqu'il appréciât lui-même leur excessive fragilité. C'est par cette raison qu'il a invoqué, comme faisant partie du droit secondaire international, les actes privés de la nation anglaise, et donné à certains faits une valeur qu'il savait bien ne pouvoir exister.

Il me paraît inutile de discuter les divers actes particuliers émanés des souverains anglais, et auxquels Selden a donné une valeur qu'ils n'avaient pas dans l'esprit même de leurs auteurs [1]. Ces princes, en effet, voulaient non s'attribuer le domaine souverain des mers, mais constituer leur supériorité, leur prépotence sur les eaux voisines de leurs domaines. Il en est de même des ordonnances françaises [2]. Ces documents, même s'ils avaient été tacitement reconnus par les peuples étrangers, ne pourraient constituer le domaine de la mer ; ils n'ont aucune valeur à l'égard des autres nations. Ils doivent être rangés au nombre des lois particulières des États qui les ont promulgués.

En résumé, le domaine exclusif de la mer en faveur d'une nation est repoussé par le droit secondaire comme par la loi primitive.

SECTION III.

La mer ne peut devenir la propriété privée d'un homme ou d'une nation.

De tout ce qui vient d'être dit, il résulte que, d'après le droit des gens primitif, la mer n'est pas le domaine exclusif d'une nation, qu'elle ne peut jamais le devenir, et qu'aux termes de la loi secondaire, elle n'est encore tombée sous

[1] Selden rapporte que, du temps de l'Eptarchie, les chefs de ces petits royaumes prenaient déjà des titres qui leur attribuaient la souveraineté de l'Océan. Voyez *Mare clausum*, lib. II, cap. x et suiv., cap. xv, xvi et suiv.

[2] Voyez les ordonnances de 1543 et 1584.

le sceptre d'aucun souverain. Il nous reste à examiner si, d'après ce dernier droit, elle est susceptible de pouvoir devenir la propriété privée d'un peuple. Je regarderais cette discussion comme complétement inutile, parce que les raisons que j'ai données, en examinant la loi naturelle, sont applicables également à la loi conventionnelle, si les auteurs dont je combats l'opinion n'avaient employé leur éloquence et dépensé les trésors d'une vaste érudition, pour prouver que la mer était, comme la terre, susceptible d'être acquise par certains actes solennels, par certaines circonstances de fait. Ces actes sont les traités exprès; ces circonstances sont : 1° le consentement tacite de toutes les nations; 2° la prescription [1]. Il me paraît d'autant plus nécessaire de réfuter cette opinion, que quelques publicistes [2], qui ont soutenu le principe sacré de la liberté des mers, ont commis une grave erreur en adoptant l'idée que le consentement unanime de tous les peuples pouvait réellement conférer à une nation le domaine de l'Océan.

§ I. — LA PROPRIÉTÉ DE LA MER NE PEUT ÊTRE CONFÉRÉE A UNE NATION PAR DES TRAITÉS EXPRÈS.

Ce que j'ai dit ci-dessus des limites dans lesquelles doivent se renfermer les traités pour être obligatoires, et de la valeur de toutes les conventions internationales qui franchissent ces bornes, trouve ici son application. L'Océan, par sa nature, et d'après les décrets éternels, est commun à tous les hommes. Ces décrets peuvent, dans certains cas, être interprétés par les traités, mais ils ne sauraient être abrogés. Ce serait, en

[1] Sur le consentement tacite des nations, voyez Selden, *Mare clausum*, lib. I, cap. XVI et suiv.; lib. II, cap. XVI, XVII et XVIII, et surtout cap. XXVI. Sur la valeur des traités, voyez lib. II, cap. XXVI et XXIX.

[2] Entre autres Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, Ire partie, ch. I, art. 1, § 16. Il s'exprime en ces termes : « Pour que l'on pût soutenir que l'empire de la mer appartient à un peuple en particulier, il faudrait que tous les autres renonçassent aux droits que la nature a également donnés à tous les hommes... »

réalité, changer l'ordre de la nature, modifier, dans leur essence, les lois primitives, que d'attribuer la propriété exclusive de l'Océan à une seule nation. Les traités ne peuvent donc pas avoir ce pouvoir; prétendre le contraire serait attribuer à des actes humains une valeur supérieure à celle des œuvres de Dieu lui-même. Un traité de cette nature, s'il existait, en supposant même qu'il fût un traité égal, et qu'il contînt un prix pour la cession d'une partie de l'Océan, serait nul à l'égard des deux parties contractantes.

Les droits des sociétés ne se composent que de ceux qui, appartenant, dans l'origine, aux hommes isolés, ont été par eux abandonnés à la communauté. Les hommes ne possédaient aucun droit sur l'Océan, autre que celui d'en user pour en tirer tous les avantages qu'il peut procurer par la navigation ou par la pêche. Ils n'ont donc pu mettre en commun, pour en confier l'exercice à leurs chefs, que ces droits restreints: les sociétés n'ont donc que ces mêmes droits, elles ne peuvent donc céder la propriété de la mer, qui ne leur appartient pas. La convention par laquelle une pareille cession serait faite est donc frappée, dès son origine, d'une nullité absolue.

D'ailleurs, comment le vendeur pourrait-il livrer à l'acheteur l'objet vendu, l'Océan, ou sa part indivise de cet objet? Il ne le tient pas en sa puissance, il ne peut même le réduire sous ses lois; comment pourra-t-il exécuter le marché? Cela est impossible; la convention est donc nulle; car la mer n'est pas dans le commerce, sa nature s'y oppose. Mais, dit-on, il est possible de céder par un traité le droit à la jouissance, à l'usage de la mer, à la navigation, et, pour exécuter ce traité, il suffit que la partie cédante s'abstienne de faire usage de l'Océan, de naviguer. Admettre cette explication, c'est résoudre la question par la question elle-même. L'usage de la mer n'appartient à l'homme, et, par conséquent, à la société, qu'autant qu'il en use. Ce droit n'est un droit que pour celui qui l'exerce, au moment où il l'exerce, et sur la partie de la mer où il l'exerce. S'il s'abstient, il n'y a plus rien : *Usus*

ille tantùm acquiritur occupanti quatenùs occupat [1]. Si donc il s'abstient, il n'a rien cédé à l'autre partie contractante; et puisqu'il n'a rien cédé, il peut, dès qu'il le veut, reprendre l'exercice de son droit.

D'ailleurs, il faut bien remarquer que la nation n'est pas investie du droit de renoncer, pour ses membres, à l'exercice de certains droits naturels qui ne lui ont pas été cédés par eux, et qui, par leur nature même, ne sont pas susceptibles d'être cédés par les hommes, même à la société dont ils font partie. Chaque individu humain apporte, en naissant, les droits que la nature lui a donnés sur l'air, sur la lumière, sur la chaleur et sur la mer. Nul, même son souverain, même son père, n'a le pouvoir de disposer de ces droits, je ne dis pas en faveur des autres, mais même en sa propre faveur, parce qu'ils sont inaliénables, parce qu'ils frappent sur des objets indispensables à l'homme et inépuisables de leur nature, c'est-à-dire dont tous peuvent jouir au même degré, sans nuire à l'usage des autres. Un souverain ne peut donc, sans commettre un grave excès de pouvoir, abandonner ou vendre le droit de son peuple à la libre navigation, à l'usage de l'Océan; et ce contrat, même quand il serait consenti par des magistrats élus par le peuple tout entier, ne peut, dans aucun cas, être obligatoire; il est nul d'une manière absolue.

Plusieurs auteurs ont cependant soutenu que les peuples peuvent renoncer à la mer, la céder comme la terre. Un des plus grands publicistes dont s'honore la France a partagé cette opinion. Montesquieu, lorsqu'il a émis ce principe, s'est laissé, comme cela lui arrive trop souvent, entraîner par les faits historiques. Il a considéré surtout Rome cédant à Carthage, sa rivale, le domaine de la mer et se réservant celui de la terre [2]. Sans s'occuper de remonter aux sources mêmes du droit international, sans examiner si le fait par lui rap-

[1] Sam. Cocceius, commentaire sur le *Mare liberum* de Grotius, cap. v. Cet auteur ajoute : Cùm igitur nil nisi usus maris et littorum occupari possit, facilè constat jus hoc utendi tantùm durare quamdiù quis utitur et quatenùs utitur... »

[2] Montesquieu, *Esprit des lois*, liv. XXI, chap. XXI.

porté était conforme à la loi, ou s'il n'était pas plutôt une violation flagrante de cette loi, il a conclu que l'acte consenti entre Rome et Carthage était légitime. Les adversaires de la liberté de la mer se sont emparés de cette erreur, ils l'ont exploitée au profit de leur opinion. Il est d'ailleurs à remarquer que cette pensée du profond publiciste se trouve isolée, qu'elle n'est accompagnée d'aucun développement, d'aucune discussion ; d'où il est permis de conclure que l'auteur n'avait pas examiné cette grave question avec tout le soin qu'elle exigeait pour être approfondie et recevoir une solution complétement éclairée.

Vattel partage également cette opinion. Chacun, dit-il, est libre de renoncer à son droit; une nation peut donc renoncer à l'usage de la mer par des traités qui sont obligatoires [1]. Il cite l'exemple de la maison d'Autriche, qui renonça pour les Pays-Bas, au droit de naviguer dans la mer des Indes. Il invoque même Grotius à l'appui de son système. Grotius, il est vrai, en parlant de quelques traités de la nature de celui conclu entre l'Espagne et l'Autriche, et portant renonciation par l'une des parties à la faculté de naviguer dans certaines régions de l'Océan, déclare ces traités obligatoires, non comme imposant une servitude à la mer, mais comme condition de bonne foi de la convention [2]. Quelque imposante que soit l'autorité de Grotius, je ne saurais partager cette opinion.

Je ferai remarquer d'abord que tous les traités par lui cités

[1] Vattel, *Droit des gens*, liv. I, chap. XXIII, § 283.

[2] Grotius, *De jure belli et pacis*, liv. II, cap. III, § 15. Ce paragraphe commence ainsi : Inveniuntur exempla federum quibus populus alter, alteri populo se obstringit, ne ultra certum terminum naviget. » Après avoir cité plusieurs exemples, tous tirés de l'histoire ancienne, l'auteur ajoute : « Sed hæc non docent occupationem maris aut juris navigandi. Possunt enim ut singuli, ità et populi pactis, non tantum de jure quod propriè sibi competit, sed de eo quod eum omnibus hominibus commune habent in gratiam ejus cujus id interest decedere : quod cùm fit dicendum est quod dixit Ulpianus, in eâ facti specie quâ fundus erat venditus hâc lege, ne contra venditorem piscatio Thynnaria exerceretur, mari servituten imponi non potuisse, sed bonam fidem contractus exposcere, ut lex venditionis servetur. Itaque personas possidentium et in jus eorum succedentium obligari. »

sont anciens, et remontent au moins au temps de l'empire romain, c'est-à-dire à une époque où le droit maritime était encore dans son enfance; que tous sont des traités inégaux, conclus après des guerres désastreuses, et dans lesquels le vainqueur imposait la loi au vaincu.

L'argument tiré des lois civiles est complétement mal fondé : d'abord, en général, parce que les lois de cette nature ne peuvent en aucun cas être invoquées entre les nations libres et indépendantes; ensuite, et dans l'espèce citée par l'auteur, parce que le droit de pêche, d'après le droit civil, est dans le commerce, que par conséquent il peut être la propriété de quelques citoyens, et qu'il est susceptible de faire l'objet d'une vente, d'une location, etc., etc. Ulpien, écrivant sur le droit civil, avait raison de donner cette solution; mais elle ne saurait être appliquée au droit international. L'opinion du savant jurisconsulte romain eût été différente, s'il s'était agi de la validité de la cession par un individu à un autre du droit qu'il possédait, avec tous ses concitoyens, de passer sur un chemin public. Il eût déclaré cette cession nulle; car le chemin public, et même le droit d'y passer, d'en user, ne sont pas et ne peuvent être dans le commerce. La mer est le grand chemin de toutes les nations, la seule voie de communication entre toutes les régions de l'univers. Ni cette vaste route, ni son usage ne sont dans le commerce; ils ne sauraient donc devenir la matière d'aucune transaction.

Vattel, occupé du droit naturel en général, s'est peu appliqué à l'étude du droit maritime en particulier; il a souvent appliqué à l'Océan les règles qu'il venait de poser pour le continent; la mer n'est entrée dans son œuvre que comme un accessoire de la terre, qui devait toujours suivre le sort du principal. Il faut d'ailleurs observer que cet auteur était partisan déclaré des idées anglaises, et écrivait en Angleterre. Au reste, il n'a donné aucun argument nouveau en faveur de son opinion, et pour fonder le droit secondaire, c'est-à-dire la jurisprudence internationale, il ne cite que le traité

intervenu entre l'Empire et l'Espagne. Un seul traité qui, par sa nature même, n'a pu être exécuté que par la partie qui l'avait consenti, puisque les autres peuples ne pouvaient être appelés à concourir à cette exécution, ne saurait établir une jurisprudence, une coutume, un usage international.

Il est impossible que la mer, ou même son usage, puisse devenir l'objet des transactions internationales, des traités; qu'il soit dans le commerce, car, comme le fait observer de Barrère [1], si on admet que le droit d'un peuple à l'usage de l'Océan puisse être vendu, cédé, abandonné, il faut admettre nécessairement qu'il peut être conquis. Par conséquent, la liberté de la mer n'existe plus; l'Océan devient, comme la terre, la propriété du premier occupant ou du plus fort. Le conquérant de ces droits ne sera plus qu'un conquérant ordinaire, comme celui d'un empire, et non, comme je le disais ci-dessus, l'ennemi de tout le genre humain.

S'il en est ainsi pour les traités égaux, ce que je viens de dire s'applique, à bien plus forte raison, aux conventions inégales, arrachées par la violence, et qui, par leur nature même n'ont, à mes yeux, de durée que celle des circonstances qui les ont fait naître. Bien loin que la mer, ni son usage, soit susceptible de devenir l'apanage, la propriété d'une nation en vertu des traités, ces traités ne peuvent dépouiller un seul peuple de ses droits naturels sur l'Océan. Ainsi il importerait peu que toutes les nations s'entendissent pour renoncer à l'usage de la mer en faveur de l'une d'elles; cette touchante unanimité, qui n'a jamais existé et n'existera sans doute jamais, ne saurait conférer aucun droit réel et fondé au peuple favorisé par les autres. Sur ce point, Azuni [2] a commis une erreur en disant que, si la renonciation de

[1] « Si un peuple quelconque a pu céder l'empire de la mer, un autre a pu le conquérir; la force de l'un serait aussi légitime que l'injustice de l'autre. » De Barrère, *De la liberté des mers*, t. I.

[2] « Pour que l'on pût soutenir que l'empire de la mer appartient à un peuple, il faudrait que tous les autres renonçassent au droit que la nature a donné également à tous les hommes... » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, part. I, chap. XI, art. 1, § 16.

toutes les nations existait, ce qui est impossible en réalité, la nation en faveur de laquelle un pareil acte serait fait pourrait effectivement en exiger l'exécution, et serait seule autorisée à user de la mer pour la navigation, c'est-à-dire que la mer deviendrait son domaine privé. Alors même que l'univers, séduit ou subjugué, consentirait un pareil traité, la nature de la mer ne serait pas changée, les lois divines ne seraient pas abrogées; la mer resterait libre, tous les peuples auraient encore des droits égaux à son usage.

§ II. — LA PROPRIÉTÉ DE LA MER NE PEUT ÊTRE ACQUISE PAR UNE NATION EN VERTU DE CONVENTIONS TACITES.

Après ce que je viens de démontrer au sujet des traités positifs, il semble inutile d'examiner la question posée dans ce paragraphe; en effet, la convention tacite ne saurait avoir plus de puissance que la convention expresse, et tous les motifs qui rendent nulle cette dernière s'appliquent, à plus forte raison, à la première. Mais Selden et ses disciples se sont surtout appuyés sur ces prétendus consentements tacites, pour démontrer la vérité de leur système; il est donc indispensable de dire quelques mots sur ces conventions. Outre les arguments que j'ai développés, et que je ne répèterai pas ici, il existe quelques raisons spéciales de repousser ce mode d'acquérir le domaine de la mer.

Les conventions tacites dont on exeipe surtout pour fonder le droit de propriété sur l'Océan sont, comme je l'ai dit, de deux natures : 1° le consentement, l'adhésion, la reconnaissance des prétentions d'un peuple; 2° la prescription.

Le silence gardé par une ou plusieurs nations à l'égard des prétentions élevées par une autre nation sur la propriété de l'Océan, la reconnaissance de cette prétendue propriété par l'exécution, sans protestation, des lois et règlements par elle promulgués pour la navigation de la mer, sont les preuves sur lesquels Selden appuie son système. D'après lui ces faits,

lorsqu'ils se présentent, même isolés l'un de l'autre, constituent une convention tacite qui a la même force qu'un traité exprès, et confère à la nation dominatrice la propriété de l'Océan, ou de la partie de l'Océan sur laquelle elle élève des prétentions.

Le silence absolu d'un peuple, lorsqu'une société étrangère élève des prétentions exagérées et absurdes, me paraît assez naturel pour qu'il ne puisse pas être tourné contre celui qui le garde. En effet, les peuples sont, à l'égard les uns des autres, dans un état d'indépendance absolue; les prétentions, quelles qu'elles soient, émises par l'un, ne peuvent donc avoir aucune espèce d'influence sur les autres. D'un côté, ces derniers n'ont aucun intérêt à contredire les lois et règlements qui leur sont étrangers; de l'autre, les protestations qu'ils pourraient faire sont absolument sans valeur à l'égard du peuple auteur de ces règlements. Entre ces êtres indépendants il n'existe pas, il ne peut exister de consentement tacite; le silence des uns ne peut créer un titre pour l'autre.

A l'égard du titre qui résulterait de l'exécution volontaire des ordonnances de navigation promulguées par une nation, on peut dire qu'il n'a jamais existé. J'ai démontré plus haut que les traités exprès eux-mêmes sont impuissants pour conférer le domaine de la mer; cependant examinons cette question.

Pour que l'exécution dont il s'agit pût faire un titre, il faudrait nécessairement qu'elle fût volontaire, qu'elle fût unanime, et qu'elle s'appliquât à des règlements ayant pour but d'attribuer à son auteur la possession exclusive de l'Océan. Or, il est facile de prouver qu'aucune de ces trois conditions essentielles n'a jamais été remplie. D'abord, aucun peuple n'a osé promulguer les lois ayant pour but direct de proclamer qu'il se regardait comme souverain de la mer, et énonçant positivement cette prétention. De tous les actes connus, ceux qui, surtout par la manière dont ils ont été appliqués, approchent le plus de cette prétention, sont les ordres du conseil britannique promulgués pendant les guerres contre la France, au

commencement du XIXe siècle [1]; cependant ils n'avaient pas le caractère dont je viens de parler. Les actes dont parle Selden sont beaucoup moins importants; ce sont des règlements pour la pêche sur les côtes d'Écosse et d'Angleterre, et surtout ceux relatifs aux prétentions au salut en mer. J'ai déjà montré la véritable valeur de ce salut.

Si quelques peuples ont exécuté en pleine mer des règlements de navigation émanés d'un souverain étranger, jamais ils ne l'ont fait volontairement et sans contrainte. L'histoire prouve que tous les règlements de cette nature, qui sont très-peu nombreux, ont soulevé de vives oppositions, et souvent amené des guerres sanglantes. Ces guerres étaient sans doute des protestations assez éloquentes pour qu'il soit nécessaire d'en faire mention, et pour qu il soit permis de dire que l'exécution, alors même qu'elle aurait suivi le combat, n'était pas volontaire. Sans doute, quelques nations, beaucoup plus faibles que les tyrans des mers, ont dû se soumettre et fléchir sous le joug; mais l'abus de la force ne saurait constituer un titre, alors même qu'il amène une convention expresse. On ne saurait, par conséquent, admettre que l'exécution imposée par la crainte pût créer des droits en faveur de l'oppresseur. Enfin cette prétendue exécution n'a jamais été consentie, même tacitement, par tous les peuples; or, il suffit qu'un seul refuse de reconnaître la propriété, le domaine souverain, pour qu'il n'existe pas. Ce droit, en effet, est absolu; une nation ne peut être souveraine d'un pays à l'égard de quelques peuples, et ne l'être pas à l'égard des autres. L'unanimité dont je parle n'a jamais existé, elle ne peut même pas exister. Il en résulte que l'exécution dont Selden fait un des points d'appui de sa doctrine n'a aucune valeur. Il me paraît inutile de prouver que les prétentions anglaises ont été, de tout temps, combattues par un grand nombre de peuples navigateurs. Il suffit, pour s'en assurer, de lire l'histoire et l'ouvrage de Selden lui-même.

[1] Voyez les ordres du conseil anglais de 1805 à 1812. J'aurai à discuter ces ordres dans le cours de l'ouvrage. Voyez *Droit de nécessité*, tit. VII, chap. II; *Blocus*, tit. IX.

Vattel[1] prétend qu'il peut exister entre les nations un pacte tacite, qui accorde réellement le domaine de l'Océan à l'une d'elles, au préjudice d'une autre. Il le fait dériver de l'obéissance aux lois dictées par le prétendu souverain, accompagnée de marques formelles d'acquiescement, lorsque ces lois portent atteinte à la liberté de la navigation. Alors, d'après son avis, ce pacte est obligatoire. Cette opinion est la même que celle de Selden, que je viens de combattre; seulement il faut remarquer que Vattel regarde le domaine souverain de la mer comme susceptible d'appartenir à un peuple, à l'exclusion d'un ou de plusieurs autres, mais non de tous, comme pouvant exister à l'égard des uns seulement, et non à l'égard des autres. En un mot, il en fait un droit relatif. Il me paraît impossible d'admettre une pareille doctrine. Le domaine souverain est de sa nature même absolu : c'est le droit d'user et d'abuser; sans cette qualité essentielle, il n'existe pas. Comment, en effet, comprendre qu'une nation fût souveraine de la mer, alors qu'elle serait privée du droit d'exclure de son domaine les vaisseaux d'une nation étrangère, d'y faire exécuter les lois qu'elle croirait devoir promulguer, lorsque son pouvoir se trouverait limité à quelques-uns des navigateurs seulement? Évidemment on ne saurait voir dans ce prétendu pouvoir le domaine souverain. Et du moment où ce domaine n'appartient pas réellement à la nation qui affirme le posséder, elle ne peut l'exercer à l'encontre d'aucun peuple, pas même de celui qu'elle prétendrait lié par le pacte tacite rêvé par Vattel. Un pareil droit est indivisible; il existe contre tous, ou il n'existe contre aucun. L'auteur du *Traité du droit des gens* n'a pas cherché à baser son système sur le droit primitif; il s'est arrêté au droit secondaire. Il a donc naturellement été conduit à considérer ce dernier comme pouvant dicter ses lois même à la nature, et, par conséquent, à regarder comme valables toutes les stipulations, sans exception, expresses ou tacites. C'est la source de l'erreur que je viens de signaler.

[1] *Droit des gens*, liv. Ier, chap. XXIII, § 283.

Le consentement tacite, même universel, ne saurait donc, s'il existait, conférer le domaine souverain de la mer. La prescription peut-elle avoir une puissance plus grande, et faire ce que le consentement, ce que les traités et les conventions les plus exprès ne peuvent opérer? Les nations, ainsi que nous l'avons dit, sont, à l'égard les unes des autres, dans l'état primitif; leurs rapports sont réglés exclusivement par la loi primitive : elles sont donc dans un état d'indépendance, de liberté parfaites. La prescription est une loi civile, une invention, ou, si l'on veut, une fiction du droit privé, créée pour assurer un possesseur à tous les biens de la société, pour éviter les perturbations résultant nécessairement d'une trop longue incertitude dans la propriété des objets qui sont dans le commerce. C'est par cette raison que, dans les lois intérieures elles-mêmes, la prescription n'est jamais appliquée aux choses qui, appartenant au corps même de la nation, étant d'un usage général et indispensable pour tous ses membres, sont mises en dehors du commerce. La prescription est donc, par sa nature et par son origne, inapplicable aux intérêts internationaux; elle doit être complétement écartée de ce grave débat. Mais, en admettant même que ce moyen d'acquérir la propriété pût être invoqué entre peuples indépendants, il est facile d'établir que, d'après le droit civil lui-même, la prescription ne peut recevoir d'application dans la question du domaine souverain des mers.

Pour acquérir par la prescription, aux termes des lois civiles, il faut que trois conditions se trouvent réunies : 1° avoir la possession continue et incontestée; 2° posséder de bonne foi et comme propriétaire (*animo domini*); 3° et que la chose elle-même soit susceptible d'être possédée. Aucune de ces trois conditions essentielles ne se trouve dans le cas qu'il s'agit de décider.

L'Océan est par sa nature incapable d'être possédé, comme nous l'avons prouvé ; nulle nation ne peut donc prétendre en avoir eu la possession, je ne dirai pas pendant un très-long temps, mais pendant un seul instant. Il n'y a donc pas de pos-

session, et sans possession la prescription ne peût être invoquée. J'irai plus loin, et je dirai que jamais nation n'a joui, non du domaine souverain des mers, mais de la prépotence, sans contestation; car c'est par les contestations mêmes, par les guerres, qu'elle a acquis cette prépotence. Ainsi il n'y a pas possession, et ce qui pourrait, aux yeux de certains auteurs, remplacer cette condition essentielle, est contesté. La première condition pour prescrire n'est donc pas remplie, et sans elle la seconde ne saurait être accomplie.

Cependant supposons la possession existante; sera-t-elle de bonne foi? le dominateur peut-il se croire réellement propriétaire légitime? Son titre, la loi naturelle primitive, ne lui a donné qu'un droit semblable et égal à celui de tous les autres hommes, un droit qui doit s'exercer concurremment avec celui de tous : le droit d'user de la chose commune. Cette loi, nulle nation ne peut prétendre l'ignorer. Aucun peuple ne peut donc, de bonne foi, se regarder comme le propriétaire de la mer; il ne peut donc prescrire cette propriété. Cette impossibilité existe également dans le droit civil, où elle est traduite dans certains cas par cet axiome : « Nul ne peut prescrire contre son titre. »

Enfin, pour pouvoir être soumise à la prescription, une chose doit être dans le commerce, c'est-à-dire susceptible d'être transmise par le possesseur à un autre, donnée ou vendue. Je crois avoir suffisamment prouvé que la mer n'est pas dans le commerce, qu'elle ne peut être donnée, vendue ni transmise, par conséquent, qu'elle n'a pas la qualité essentielle pour pouvoir être soumise à la prescription. Dans les lois civiles on retrouve l'application de ce principe. Ainsi, chez tous les peuples, les choses qui sont hors le commerce ne peuvent être acquises par la prescription. C'est en vain qu'un citoyen posséderait, par lui ou ses auteurs, depuis un temps immémorial, les rivages de la mer ou les remparts d'une forteresse; il ne pourrait devenir propriétaire de ces objets, parce qu'ils sont hors le commerce, et par conséquent imprescriptibles. On peut donc affirmer que le domaine

souverain de la mer ne peut être acquis par la prescription.

Il me paraît inutile de réfuter longuement les arguments que les partisans du domaine maritime ont prétendu tirer du droit de premier occupant, et de l'abandon de fait de l'usage de la mer par les peuples qui ont cessé ou qui ont négligé de s'en servir. Il est impossible d'occuper la mer; le premier droit tombe donc devant la discussion qui précède. Quant à l'abandon par le non-usage, il suffit de remarquer que le droit des peuples sur la mer est purement facultatif. Selden le reconnaît lui-même, en l'appelant *jus permissivum*. Un droit de cette nature, même d'après les lois privées des nations, ne saurait s'éteindre par le non-usage ; il ne peut jamais être présumé abandonné. Cette doctrine est professée par Vattel, partisan si déclaré de l'empire de l'Océan [1].

De tout ce qui précède il me paraît résulter clairement que la mer est libre ; qu'elle ne peut, en aucun cas, être possédée par une nation à l'exclusion d'une autre ; enfin que tous les peuples ont un droit égal, inaltérable et inaliénable à l'usage de l'Océan. Il m'a paru important de poser ce principe, sur lequel s'appuient, en réalité, tous les droits des peuples neutres, dont la conséquence immédiate et absolue est que toute nation, en paix, est parfaitement libre dans son commerce et sa navigation.

[1] « La prescription par le non-usage n'est pas possible, parce que l'usage de la mer est un droit de pure faculté (*jura meræ facultatis*), qui est imprescriptible. La nation qui, depuis un temps immémorial, ne profitait pas de cet usage, peut le reprendre quand elle veut..... » *Droit des gens*, liv. Ier, chap. XXIII, § 283.

« Le droit de naviguer et de pêcher est facultatif : ainsi, selon le droit civil, on ne peut le perdre par la non-jouissance... La prescription n'existe pas de nation à nation... » De Rayneval, *Liberté des mers*, Ire partie.

CHAPITRE III.

EXCEPTIONS AU PRINCIPE DE LA LIBERTÉ ABSOLUE DE LA MER.

Le principe que je viens de poser souffre deux exceptions, qu'il est important de remarquer. Elles sont tirées de la nature même de certaines parties de la mer, et ressortent par conséquent des raisons qui servent de fondement à la liberté de l'Océan. La loi primitive ne peut être ni altérée ni détruite par les lois humaines; mais il faut reconnaître que les exceptions dont je veux parler résultent positivement du droit primitif, et non du droit humain ou secondaire. Les traités intervenus entre les nations ont sans doute commenté les dispositions premières de la loi naturelle; mais, loin de les détruire, ils les ont faites plus claires et plus utiles.

Les motifs principaux pour lesquels la mer ne peut être soumise à la propriété de l'homme, sont: 1° l'impossibilité de la retenir sous l'obéissance, et par conséquent d'en exclure les autres hommes; 2° son immensité et sa qualité inépuisable, qui ôtent tout intérêt à sa possession exclusive. Les parties de l'Océan qui ne partagent pas ces qualités, qui, par leur nature, sont, au contraire, susceptibles d'être dominées par la puissance humaine, dont le possesseur peut exclure les autres hommes et a un intérêt puissant à prononcer cette exclusion, enfin les parties dont l'usage commun ne saurait être conservé sans nuire à la nation la plus intéressée, dont

par conséquent la nature n'est pas inépuisable, peuvent donc, d'après ce principe, être soumises au droit de propriété. C'est ce qui existe réellement pour les mers territoriales et pour les mers fermées.

SECTION I.

Mers territoriales.

Les parties de la mer qui baignent les côtes, qui les avoisinent immédiatement et leur servent en quelque sorte de frontières, sont ce que tous les publicistes ont appelé les mers territoriales. D'après les principes du droit primitif, l'Océan est libre. Il n'en est pas de même pour les mers territoriales ; elles sont, au contraire, soumises à la souveraineté de la nation maîtresse de la côte baignée par elles ; elles sont sous sa domination de la même manière et au même titre que la terre. Ce n'est pas une dérogation aux règles immuables de la loi primitive, c'est seulement une exception au principe général, exception dérivée de cette loi même, et qui repose sur la nature de la mer territoriale, de l'absence des conditions qui mettent l'Océan hors de la possession humaine.

La haute mer, ainsi que nous l'avons établi, ne peut être mise en possession réelle d'un peuple. Les mers territoriales, au contraire, sont susceptibles d'être réduites sous la puissance de la nation propriétaire du continent voisin ; cette nation a le pouvoir d'en exclure les autres, et son intérêt conseille, exige même impérieusement qu'elle use de ce pouvoir, parce que la liberté de la navigation restreindrait considérablement sa jouissance et compromettrait sa sûreté. Ces trois points établis, il sera évident que, d'après le droit primitif, la mer territoriale est susceptible d'être soumise au domaine souverain, et qu'elle est la propriété de la nation riveraine.

La mer territoriale est sous la puissance du peuple dont elle baigne les côtes, non pas qu'il soit possible à ce peuple de réduire les flots à l'obéissance, mais en ce sens qu'il peut,

quel que soit d'ailleurs l'état de la mer, pendant les grandes tempêtes, forcer les hommes qui se trouveraient sur cette mer à respecter ses lois, ou les punir de les avoir violées ; qu'il peut éloigner les vaisseaux qui voudraient s'approcher malgré lui, ou les détruire s'ils refusent d'exécuter ses ordres. Cette partie de l'Océan est donc en réalité, et d'une manière constante, sous la domination de la nation riveraine, qui possède le pouvoir d'en exclure les autres et d'y faire respecter les lois qu'elle croit de son intérêt de dicter pour la navigation, et ce à tous les instants sans exception. Il y a possession continue, complète et absolue, comme s'il s'agissait d'un fleuve, d'un lac, ou d'une partie de territoire terrestre.

Ce peuple riverain a non-seulement le pouvoir sur cette partie de la mer, il a encore un intérêt puissant à éloigner les autres de ses rivages, à limiter, à réglementer la navigation, c'est-à-dire à les exclure du libre usage, parce que cette liberté nuit à sa propre jouissance, et que, s'il n'exerçait pas cette faculté d'exclusion, il ne retirerait pas tous les avantages qu'il peut espérer de la possession réelle dont il est nanti. Les parties de la mer qui touchent immédiatement les côtes forment, en quelque sorte, les remparts, la ligne défensive de ces rivages ; en permettre le libre usage à tous, sans exception, sans précaution, en un mot les assimiler à la haute mer pour la liberté absolue, serait exposer les États baignés par l'Océan aux agressions les plus soudaines, les plus imprévues, et par conséquent les plus difficiles à repousser ; ce serait priver ces États de la fortification élevée par la nature pour leur défense.

D'un autre côté, la mer avoisinant les côtes donne des produits spéciaux, différents, selon les divers parages, produits certains, dont l'homme est parvenu à s'approprier, j'oserai dire la récolte. Ces produits assurent la subsistance ou la richesse des peuples ; la pêche des poissons de passage, celle des perles, du corail, etc., etc., pratiquées dans l'espace d'eau qui se trouve réellement soumis au sceptre territorial, sont une ressource précieuse pour les populations riveraines. Elles

perdraient presque tout le fruit de leur situation, si elles n'avaient pas le pouvoir d'exclure les autres peuples de ces pêches. Ces produits, qu'ils soient communs à toutes les autres côtes, qu'ils soient au contraire spéciaux au climat qui les produit, ont dû être considérés par les nations comme une propriété exclusive, à elles accordée par la nature ; ces nations ont dû repousser toute espèce de communauté avec les étrangers. Ainsi, d'après le droit des gens primitif, les mers territoriales possèdent les qualités essentielles des choses susceptibles d'être soumises à la propriété humaine. Elles sont sous sa puissance continue et réelle ; elles sont utiles, et ne peuvent être abandonnées à la jouissance commune sans qu'il en résulte une diminution de la jouissance du possesseur, c'est-à-dire qu'elles ne sont pas inépuisables.

A ces motifs de différence entre la mer territoriale et la haute mer, tirés de la loi primitive et reconnus par la loi secondaire, cette dernière en a joint un autre. Presque tous les peuples du monde civilisé sont essentiellement commerçants ; le commerce est aujourd'hui la source la plus féconde de la force et de la prospérité des nations. Admettre la liberté des mers territoriales serait anéantir les bases actuelles du commerce international, et priver la plupart des États navigateurs des avantages immenses qu'ils tirent de leur trafic. Aussi tous les traités, sans exception, qui se sont occupés des intérêts commerciaux, ont reconnu aux nations le droit de dicter des lois dans toutes les mers territoriales qui baignent leurs côtes, c'est-à-dire qu'ils ont sanctionné le domaine souverain de la nation sur ces parties de l'Océan.

Cette exception au principe général de la liberté des mers ne porte aucune atteinte au principe lui-même ; l'usage de l'Océan, pour la navigation et la pêche de la haute mer, reste libre et commun à tous. Tous peuvent aller, sans entraves, dans les régions les plus éloignées, commercer avec tous les peuples ; tous peuvent poursuivre les poissons qui habitent loin des côtes, sans que nul puisse y mettre obstacle. L'Océan est donc libre; mais l'espace étroit qui baigne le littoral est

réservé, il est frappé du domaine souverain d'une nation qui peut en exclure les autres ; il n'est pas libre.

Tous les publicistes sont d'accord sur ce point important que la mer territoriale est la propriété de la nation riveraine ; mais tous n'attribuent pas à ce droit la même origine. Les uns pensent que, dans ce cas, la mer devient l'accessoire de la terre, et que, l'accessoire devant suivre le sort du principal, elle devient nécessairement la propriété du possesseur continental [1]. Ce raisonnement me paraît peu concluant ; car il est impossible de déterminer à quel point précis la mer perdrait cette qualité d'accessoire pour revêtir le caractère de principal, et par conséquent d'assigner les limites de la mer territoriale. Ce vice me paraît démontrer suffisamment le peu de fondement de l'argumentation. Les autres s'appuient uniquement sur ce que la mer territoriale, circonscrite dans des limites assez étroites, n'est pas inépuisable, et que ses productions spéciales, si elles restaient communes à tous les hommes, si elles étaient exploitées par tous, ne sauraient suffire à aucun. Quelques-uns, sur ce que, ces productions étant différentes suivant les climats, les hommes ont dû considérer cette partie de la mer comme la terre, comme un champ, et se l'approprier [2]. Enfin, d'autres ont adopté les motifs que je viens de développer ci-dessus, et que j'ai puisés dans leurs ouvrages [3]. Je crois que ces motifs réunis sont les seuls vrais ; ils sont, d'ailleurs, les seuls susceptibles de faire admettre une exception au principe primitif de la liberté absolue des mers.

Ainsi, on peut regarder comme une règle du droit primitif,

[1] « Nihil enim vetat occupatâ principali re, etiam accessiones occupatas censeri. » Puffendorf, *De obj. dom.*, lib. IV, cap. LI et suiv.

[2] « Le domaine s'étend seulement aux choses qui ne sont pas d'un usage inépuisable et qu'on peut facilement occuper. Les productions de la mer sont circonscrites, et de même que toutes les terres ne se couvrent pas des mêmes fruits, la mer n'offre pas en tous lieux les mêmes richesses : les coraux, l'ambre, les perles, etc... » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, part. I, chap. II, art. 1, § 3.

[3] Grotius, *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. III, § 8. Paulus, *ff. L.* XIV. *De injuriis*.

reconnue et adoptée par le droit secondaire, que les parties de la mer baignant les rivages, c'est-à-dire ce que l'on appelle les mers territoriales, sont la propriété des nations souveraines de ces rivages ; que, par conséquent, ces nations jouissent dans cet espace de tous les droits de la souveraineté sans exception, comme s'il s'agissait d'un territoire terrestre. Elles peuvent donc interdire le droit de navigation en général à toutes les autres nations, ou à quelques-unes spécialement; elles peuvent prohiber seulement certaines espèces de navigation, le cabotage par exemple; limiter le nombre des vaisseaux de guerre qui tentent de s'approcher des côtes, de venir mouiller dans les rades, même ouvertes; soumettre les navires du commerce aux visites des douanes, et même aux payements de certains droits, d'ancrage, de feux, de balises, etc., etc. ; en un mot, faire tous les règlements qui leur paraissent opportuns dans leur propre intérêt. Les étrangers qui entrent sur ce territoire réservé doivent se soumettre aux lois du prince, en ce qui concerne tous les rapports avec le territoire et les habitants, de la même manière que s'il habitait ou traversait la partie terrestre de ses États. Je dis en ce qui concerne les relations avec le territoire et les habitants seulement, parce que, ainsi que je le développerai ci-après, les rapports des hommes de l'équipage d'un navire entre eux, à bord d'un même navire, ne sont pas soumis à cette loi [1]. C'est en vertu de ce pouvoir souverain que les vaisseaux de guerre eux-mêmes, c'est-à-dire ceux dont les commandants représentent directement leur souverain, peuvent, à leur entrée dans les ports étrangers et même dans les rades, être soumis à certaines conditions, et notamment au salut et aux autres marques de reconnaissance de la souveraineté.

Les auteurs, unanimes sur le principe de la souveraineté des mers territoriales, sont loin d'être d'accord sur l'étendue de cette partie privilégiée. Les anciens sont, en général, enclins à porter très-loin les limites du territoire maritime.

[1] Voyez ci-après, tit. VI, chap. I, sect. I.

On peut attribuer cette tendance à la frayeur qu'inspiraient à tous les peuples du moyen âge les entreprises audacieuses des pirates, dont la mer était alors infestée, et sans doute aussi à l'usage qui s'était introduit, à cette époque, de faire des excursions maritimes sans déclaration de guerre. Un grand nombre de ces publicistes a fixé la limite du domaine maritime à soixante milles [1]; d'autres l'ont portée jusqu'à cent milles [2]. Loccenius parle de deux journées de chemin [3], limite bien vague, et qui laisse ouverture aux plus sanglantes querelles. Plus tard, on réduisit beaucoup cette étendue. Valin, tout en proposant les moyens de la fixer, telle que la sonde, ou la portée du canon, adopte l'opinion, déjà inscrite dans plusieurs traités existants alors, que le domaine maritime s'étend à deux lieues [4]. Scarpi ne pense pas que l'étendue de la mer territoriale puisse être réglée d'une manière absolue; il veut qu'elle soit proportionnée à l'importance de la nation riveraine, parce que, dit-il, un État puissant peut avoir besoin d'un domaine maritime plus vaste qu'un État faible, et que, d'ailleurs, ce domaine peut s'établir sur toute la portion de l'Océan dont on peut s'emparer sans nuire aux autres peuples [5]. Enfin, d'autres auteurs ont proposé de limiter la mer territoriale à la portée de la vue, à la longueur de la course d'un cheval, etc., etc.

Cette diversité d'opinions qui, pour la plupart, laissent les limites véritables de la mer territoriale livrées à l'arbitraire des parties intéressées, et par conséquent crée des sujets de guerre entre toutes les nations, a une cause unique. Tous les

[1] Cette opinion était généralement adoptée par les écrivains du XIV[e] siècle; c'était à peu près l'extrême limite de la navigation des galères. Voyez Baldus, *De rerum divisione, ff.* et *L.* III, *Cod. de nautico fœnore*, Bodinus, *De represaliis*, cap. ult. Targa, *Ponderazioni maritime*, cap. II, n° 3.

[2] Casaregis, *De commer.*, 136, n[os] 1 et suiv. D'Abren, *Trattado de las presas maritimas*, cap. V.

[3] Loccenius, *De jure maritimo*, lib. I, cap. IV, § 6.

[4] Valin, *Commentaire sur l'ordonnance française du mois d'août* 1681.

[5] « ... Cioe le citta sono padrone di tanta parte di mare, di quanta hanno bisogno di volersi, senza injuria d'altri, se fossero ben cento miglia... » Scarpi, *Del dominio del mare Adriatico*.

auteurs que je viens de citer ont perdu de vue les principes qui régissent le domaine maritime, la seule base sur laquelle il repose. Pour fixer ces limites d'une manière précise et applicable à tous les cas, il suffit de remonter à ces principes, tels que nous venons de les expliquer.

La mer est libre d'une manière absolue, sauf les eaux baignant les côtes. Ces eaux font partie du domaine de la nation riveraine. Les causes de cette exception sont : 1° que ces portions de l'Océan sont susceptibles d'une possession continue ; 2° que le peuple qui les possède peut en exclure les autres ; 3° qu'il a intérêt, soit pour sa sécurité, soit pour conserver les avantages qu'il tire de la mer territoriale, à prononcer cette exclusion. Ces causes connues, il est facile de poser les limites. Le domaine maritime s'arrête à l'endroit où cesse la possession continue, où le peuple propriétaire ne peut plus exercer sa puissance, à l'endroit d'où il ne peut plus exclure les étrangers, enfin à l'endroit où, leur présence n'étant plus dangereuse pour sa sûreté, il n'a plus intérêt de les exclure.

Or, le point où cessent les trois causes qui rendent la mer susceptible de possession privée est le même : c'est la limite de la puissance, qui est représentée par les machines de guerre. Tout l'espace parcouru par les projectiles lancés du rivage, protégé et défendu par la puissance de ces machines, est territorial, et soumis au domaine du maître de la côte. La plus grande portée du canon monté à terre est donc réellement la limite de la mer territoriale.

En effet, cet espace seul est réellement soumis à la puissance du souverain territorial ; là, mais là seulement, il peut faire respecter et exécuter ses lois ; il a la puissance de punir les infracteurs, d'exclure ceux qu'il ne veut pas admettre. Dans cette limite, la présence de vaisseaux étrangers peut menacer sa sûreté ; au delà, elle est indifférente pour lui, elle ne peut lui causer aucune inquiétude, car, au delà de la portée du canon, ils ne peuvent lui nuire. La limite de la mer territoriale est réellement, d'après le droit primitif, la portée d'un canon placé à terre.

Le droit secondaire a sanctionné cette disposition ; la plupart des traités qui ont parlé de cette portion de la mer ont adopté la même règle. Grotius, Hubner, Bynkershoëk, Vattel, Galiani, Azuni, Kluber, et presque tous les publicistes modernes les plus justement estimés, ont pris la portée du canon comme la seule limite de la mer territoriale qui fut rationnelle [1] et conforme aux prescriptions du droit primitif. Cette limite naturelle a été reconnue par un grand nombre de peuples, dans les lois et règlements intérieurs [2].

Il est important de remarquer que, pour conserver le domaine de la mer territoriale, il n'est pas nécessaire que le peuple riverain tienne ses côtes hérissées de batteries fixes et permanentes, de tours, de forteresses, que son canon soit incessamment prêt à battre toutes les parties de cette mer. L'absence de ces moyens de coercition, le désarmement, soit temporaire, soit même perpétuel d'une partie des rivages de

[1] « Videtur autem imperium in maris portionem eàdem ratione acquiri quâ imperia alia, id est, ut suprà diximus... ratione territorii, quatenùs ex terrà cogi possunt qui in proximâ maris parte versantur, nec minùs quàm si in ipsâ terrâ reperirentur. » Grotius, *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. III, § 13. « Les raisons en sont : 1° parce qu'il est à meme d'en prendre possession et de s'y maintenir par le moyen des bâtiments et des forts qu'il peut faire bâtir sur les bords... » Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, p. 1, chap. III, § 5. « Quare omnino videtur rectius eo potestatem terræ extendi quo usque tormenta exploduntur : eatenus quippe cum imperare tum possidere videtur... » Bynkershoëk, *De dominio maris*, cap. II, § 5. Vattel, *Droit des gens*, t. I, liv. Ier, ch. XXIII, reconnait que le domaine maritime s'étend en général jusqu'où il est nécessaire pour la sûreté des côtes et jusqu'à l'endroit que le souverain peut protéger, c'est-à-dire jusqu'à la portée du canon .. « Il piu sicuro sembra che ne' lidi non curvi s' inoltri nell' acqua il territorio fino a quella maggior distanza dove una batteria posta in terra giungerebbe colle palle, o colle bombe ad offendere... » Galiani, *De' doveri de' principi neutrali*, part. I, cap. X, § 1. « Le domaine maritime comprend : 1° les parties de l'Océan qui avoisinent le territoire continental de l'État, du moins, d'après l'opinion presque généralement adoptée, en tant qu'elles se trouvent sous la portée du canon qui serait placé à terre... » Kluber, *Droit des gens modernes*, part. II, tit. II, sect. 1, ch. I, § 130. Voyez également Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, part. I, chap. II, art. 2, § 15.

[2] Voyez notamment les traités qui ont constitué la neutralité armée en 1780. Voyez les règlements particuliers suivants : Toscane, 1er août 1778, art. 1er ; Gênes, 1er juillet 1779, art. 1er ; Venise, 9 septembre 1779, art 9 ; Russie, 13 décembre 1787, art. 2 ; Autriche, 7 août 1803, art. 11 : ce dernier se trouve dans le recueil de Martens, suppl., t. III, p. 544.

la mer, car il existe dans tous les pays certains points des côtes qui n'ont jamais été armés, ne nuit en rien au droit lui-même, ne change pas les limites que nous venons de lui assigner. La nation souveraine de la terre baignée par les flots est, par cela seul, souveraine de la mer territoriale, et exerce ses droits sur le dernier de ces domaines, comme sur le premier, de la manière qu'il convient à ses intérêts, sans que le mode d'exercice par elle adopté puisse diminuer la réalité du droit.

Les côtes de la mer ne présentent pas une ligne droite et régulière; elles sont, au contraire, presque toujours coupées de baies, de caps, etc., etc.; si le domaine maritime devait toujours être mesuré de chacun des points du rivage, il en résulterait de graves inconvénients. Aussi est-on convenu, dans l'usage, de tirer une ligne fictive d'un promontoire à l'autre, et de prendre cette ligne pour point de départ de la portée du canon. Ce mode, adopté par presque tous les peuples, ne s'applique qu'aux petites baies, et non aux golfes d'une grande étendue, comme le golfe de Gascogne, comme celui de Lyon, qui sont en réalité de grandes parties de mer complétement ouvertes, et dont il est impossible de nier l'assimilation complète avec la haute mer.

Un auteur moderne [1] a émis le vœu que toutes les nations puissent s'entendre pour déterminer, d'une manière exacte et en quelque sorte mathématique, l'étendue de la mer territoriale, ou plutôt de la portée du canon, et la fixer en employant une mesure uniforme. Il propose l'adoption des mesures françaises, parce qu'elles ont leur base dans la nature. Il serait certainement très-désirable, quelle que fût d'ailleurs l'unité adoptée, que les mers territoriales de chaque pays fussent limitées d'une manière fixe et bien déterminée; cependant je ne crois pas qu'il soit possible d'arriver à ce résultat. D'ailleurs l'œil exercé des marins et des gardiens des côtes se trompe peu sur la portée du canon.

[1] M. Boucher, professeur de droit commercial et maritime, chap. XXXIV.

SECTION II.

Mers fermées.

Il est indispensable de bien fixer le sens de ces mots : *mer fermée* ou *mer intérieure*, pour éviter les erreurs et les contradictions dans lesquelles sont tombés plusieurs publicistes justement célèbres, lorsqu'ils se sont occupés de cette question. J'entends par mers fermées les golfes et les parties de mer qui ne communiquent à l'Océan que par un détroit assez resserré pour être réputées, d'après les principes posés dans la précédente section, faire partie du domaine maritime de l'État maître des côtes ; de telle sorte qu'il est impossible de pénétrer dans ce golfe, ou dans cette mer, sans traverser la mer territoriale de cet État, sans braver sa puissance et s'exposer aux effets de son artillerie. Il faut de plus que toutes les côtes de la mer soient soumises à la nation maîtresse du détroit. La réunion de ces deux conditions est indispensable pour donner à une partie de l'Océan la qualité de mer intérieure, de mer fermée, pour la soumettre à la puissance exclusive d'un peuple. Lorsqu'elle se rencontre, le golfe, la partie de mer dont il s'agit, quelle que soit son étendue, est essentiellement territorial, et soumis au peuple souverain des rives. Cette définition réduit de beaucoup le nombre des mers fermées, mais je la crois seule conforme aux principes du droit des gens primitif; et le droit secondaire n'a admis aucune exception, n'a sanctionné aucune interprétation de cette règle, qui ait été reconnue par les nations européennes.

D'après le droit primitif, la mer est essentiellement libre, et ne peut devenir l'apanage d'un seul peuple. Nous avons vu quels étaient les cas qui, d'après les règles de ce droit, pouvaient donner lieu à une exception au principe ; si on fait l'application de ces bases incontestables aux mers fermées, on verra que les deux conditions exigées ci-dessus sont rigou-

reusement nécessaires, et que l'absence de l'une d'elles suffit pour enlever tous droits de domaine souverain sur la mer. En effet, si le détroit est tellement large, que la nation, maîtresse même des deux rives, ne puisse pas légitimement et réellement le tenir sous sa puissance; s'il est possible de le traverser librement sans violer l'autorité du souverain; si enfin ce prince n'a pas la puissance légitime d'empêcher le passage, il est évident que la mer n'est pas fermée. Cette partie de l'Océan, plus resserrée sans doute que les autres, reste cependant dans la condition de l'Océan lui-même, libre de toute entrave. Dans ce cas, les trois principales bases de l'exception créée en faveur des mers territoriales, la possession réelle et continue, le danger de la liberté de la navigation, et le pouvoir légitime de l'interdire, manquent. Vouloir interdire ce passage aux autres nations serait les priver, en réalité, du droit qu'elles ont d'user de la mer pour la navigation et même pour la pêche, et par conséquent attenter à la liberté de la mer.

La seconde condition est encore plus essentielle. S'il était libre à une nation, maîtresse des deux rives du détroit, mais non de la totalité des terres baignées par la mer qui n'a d'issue que par ce détroit, d'en défendre l'entrée et la sortie soit aux peuples qui habitent ses bords, soit même aux nations étrangères, il est évident que cette nation serait, en réalité, maîtresse absolue de cette mer, qu'elle dicterait des lois à tous les peuples riverains. La conséquence serait que ces peuples sont dépendants, qu'ils ne sont plus souverains; en un mot, qu'ils sont les sujets du dominateur de la mer. En effet, ils se trouveraient, par le fait, privés du droit de naviguer, de porter chez les nations étrangères les produits de leur sol ou de leur industrie, de recevoir en échange les productions étrangères. Une pareille défense serait un grave attentat à l'indépendance des peuples riverains, et même des peuples étrangers, puisque ces derniers se trouveraient privés de la liberté de trafiquer avec une nation, par la volonté d'un souverain étranger aux parties intéressées dans ce commerce.

Galiani me paraît, le premier, avoir traité cette matière

d'après ces bases, les seules vraies, les seules conformes aux prescriptions du droit primitif [1]. Mais il n'a pas déduit toutes les conséquences qui en découlent naturellement; il s'est laissé entraîné par l'opinion de ceux qui l'avaient précédé.

Je crois donc pouvoir poser comme principe qu'une mer ne peut être regardée comme fermée, et par suite devenir propriété privée, lorsque le détroit qui en forme l'entrée est tellement étroit, qu'il fait en entier partie de la mer territoriale, et que tous les rivages de cette mer appartiennent à la nation, propriétaire du détroit.

L'accord unanime de tous les peuples propriétaires des rivages d'une mer intérieure, et du détroit qui y donne entrée, équivaut à l'accomplissement des deux conditions. Ainsi, d'après les principes du droit des gens, soit primitif, soit secondaire, on ne saurait douter de la validité des conventions faites, en 1759, 1760, 1780 et 1801, entre les nations habitant les rives de la Baltique, qui déclaraient que cette mer serait, pendant la durée de la guerre, considérée comme mer fermée et territoriale; restreignaient sa navigation en excluant de ses eaux tous les bâtiments de guerre ou armés en guerre des belligérants, et prohibaient tout acte d'hostilités de la même manière que sur les mers territoriales ordinaires [2]. L'acte de violence par lequel l'Angleterre répondit, en 1801, à cette déclaration, ne peut être considéré que

[1] L'auteur pose le principe, mais ne le développe pas complétement. Il se borne à examiner très-sommairement les prétentions des Vénitiens sur l'Adriatique, des Anglais sur la Manche, prétentions qu'il condamne comme fondées uniquement sur la force. « Fondato unicamente sulla superiorita della forza maritima..., cotesta pretenzione e sicuramente la piu illegale di tutte. » Galiani, *de' Doveri, de' principi*, part. I, cap. x, § 1.

[2] Voyez traité entre la Russie et la Suède du 9 mars 1759, de Martens, *Recueil*, t. III, p. 37, et l'accession du Danemark du 17 mars 1760, même Recueil, t. III, p. 42; la déclaration de neutralité de la Baltique du 6 mai 1680, même Rec., t. II, p. 84; les réponses de la France et de l'Angleterre à cette déclaration, même Rec., t. III, p. 174; le traité du 8 mai 1781, entre la Russie et la Prusse, sur la neutralité armée, art. séparé, n° 1, même Rec., t. III, p. 250; convention maritime entre la Russie et le Danemark des 28 juin et 9 juillet 1780, art. séparé, n° 1er, même Recueil, t. III, p. 195; celle entre la Russie et la Suède, des 21 juillet et 1er août 1780, art. sép. 1, même Rec., t. III, p. 205.

comme une violation des droits de toutes les nations indépendantes; c'est l'abus de la force, et dans toutes autres circonstances, sans doute, il eût provoqué contre cette puissance le juste ressentiment de tous les peuples maritimes. Cette coupable agression eût tourné contre ses auteurs, si le Danemark ne se fût trouvé abandonné par ses alliés, et dans la nécessité de fléchir devant un ennemi trop puissant.

Ces principes admis, il en découle naturellement deux conséquences importantes : la première, que les prétentions élevées par quelques nations à la souveraineté de certaines mers dont les entrées ne sont pas sous la portée du canon de leur territoire, et dont elles ne possèdent pas les côtes, sont non-seulement dépourvues de fondement, mais encore contraires aux lois primitives et secondaires : tels sont les droits réclamés par les Vénitiens sur la mer Adriatique, par les Anglais sur la Manche. Ces prétentions sont tombées dans l'oubli pour les premiers; en perdant leur nationalité, ils ont dû y renoncer. Il n'en est pas de même à l'égard des seconds; ils se gardent d'en parler, dans la crainte d'éveiller la juste susceptibilité des autres peuples. Mais l'expérience des siècles passés nous montre clairement qu'ils ne les ont pas abandonnées, qu'ils se réservent de les faire valoir dès que leur intérêt l'exigera, et qu'ils trouveront une circonstance favorable pour arriver à ce but.

On doit ranger dans la même classe, et regarder comme également contraire au droit des gens, le règlement fait en 1780 par l'Espagne sur la navigation du détroit de Gibraltar. Cette puissance faisait alors le blocus de la forteresse de Gibraltar; elle crut pouvoir prescrire aux navires étrangers traversant le détroit la condition de ranger la côte d'Afrique, de recevoir, et même d'attendre l'escorte de ses bâtiments de guerre, toutes les fois qu'ils jugeraient à propos de l'imposer; et ce, sous peine de saisie et de confiscation contre tous ceux qui ne se soumettraient pas à ces ordres arbitraires [1]. Cette

[1] Voyez règlement espagnol du 13 mars 1780, de Martens, *Recueil*, t. III, p. 94.

ordonnance est attentatoire à la liberté des mers. Le droit de blocus ayant servi de prétexte à cette grave violation de la loi internationale, j'examinerai cette prétention avec soin lorsque je traiterai spécialement de ce droit [1].

La seconde conséquence du principe que nous venons de poser, est qu'une nation, maîtresse des deux rives d'un détroit servant de communication entre la grande mer et une mer intérieure, ne peut, même lorsque le passage est assez étroit pour être considéré comme territorial, si elle n'est souveraine de toutes les côtes de cette mer, et par conséquent de la mer elle-même, gêner la libre navigation du détroit, lui imposer aucune condition, ni la grever d'aucun droit; car le fait de dicter des lois, de prélever des droits quelconques sur le passage, est un acte de souveraineté, et ne peut être exercé que par le peuple qui possède le domaine souverain.

Il faut bien remarquer, cependant, que pour la pêche et pour tous les autres droits, notamment pour le droit d'asile, le détroit doit être considéré comme soumis à la juridiction du souverain des deux rives; le passage seul est libre sans aucune exception.

Quelques auteurs [2], du nombre de ceux qui soutiennent la liberté des mers, et Grotius lui-même, ont commis, à mes yeux, une grave erreur. Après avoir reconnu que la navigation d'un détroit non soumis à la souveraineté d'après les règles ci-dessus est libre et commune à tous les peuples qui y ont un intérêt (dans notre siècle, tous les peuples de l'univers ont un puissant intérêt à la navigation), ils accordent à la nation maîtresse des deux rives du détroit une puissance qui détruit complétement le principe. Ils prétendent que, si elle n'a pas le droit d'interdire le passage, le soin de sa propre sûreté lui donne celui de ne l'accorder que lorsqu'il est innocent, et l'autorise à faire usage de certaines précautions; par exemple, à visiter les navires. Sous prétexte de l'indemniser

[1] Voyez ci-après, titre 9.

[2] Grotius, *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. III, § 14. H. Cocceius, *Commentaire sur Grotius*. Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. I, chap. III, art. 2, etc.

des frais de feux, de balises et autres précautions prises dans l'intérêt de la navigation, ils accordent à cette nation le pouvoir d'imposer à ceux qui font usage du passage commun certains droits de péage [1]. En un mot, ils nient la souveraineté du peuple riverain, et cependant ils lui attribuent tous les droits de la souveraineté ; car le seigneur domanial seul peut avoir le pouvoir d'imposer de pareilles conditions. Cette opinion, si elle était admise, renverserait toutes les règles sur lesquelles repose la liberté de l'Océan; mais il suffit de l'énoncer pour voir combien elle est peu fondée.

Comment ces auteurs ont-ils pu être entraînés dans une pareille erreur? Quelques faits historiques et l'opinion de publicistes anciens, appuyés également sur des exemples, les ont séduits. Ils n'ont pas fait attention que les faits n'ont aucune valeur en droit; qu'ils sont presque toujours des exceptions, ou plutôt des violations coupables de la loi naturelle, dont les dispositions, souvent méconnues dans l'usage, doivent être rappelées et appliquées avec soin, aujourd'hui que toutes les nations ont enfin ouvert les yeux sur leurs devoirs, sur leurs droits et sur leurs véritables intérêts. Grotius, en citant les exemples des droits imposés par les peuples anciens sur le passage de plusieurs détroits, eût dû remarquer que, d'une part, ces détroits étaient sous la domination réelle et légitime de ces peuples, les machines de guerre alors en usage pouvant, selon leur désir, interdire le passage; de l'autre, et surtout, que l'établissement de ces péages, alors que les rives de la mer intérieure n'étaient pas en la puissance de la nation maîtresse du détroit, était un acte de prépotence, une injustice. Ces faits, les citations empruntées aux livres saints et aux auteurs profanes prouvent une grande érudition, mais n'établissent pas le droit. Quelque soit le respect que m'inspire l'opinion de Grotius, je ne saurais l'adopter dans cette circonstance.

[1] Grotius, *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. III, § 14, cite quatre exemples tirés de l'histoire ancienne.

La mer libre, le détroit est libre; la mer commune à tous les peuples, le détroit est commun à tous les peuples. Le droit de passage n'est pas une servitude, car la loi internationale ne reconnaît pas cette invention de la loi civile; elle n'a jamais créé de démembrement de la propriété; elle ne reconnaît et ne peut reconnaître que ce qui existe dans la nature, sans aucune modification. Le peuple riverain du détroit ne peut donc examiner si le passage est innocent, commme on l'a dit; il ne peut visiter les navires qui franchissent le passage; il ne peut, en un mot, rien faire qui tende à restreinde ou à gêner la libre circulation sans violer le droit primitif, à moins qu'il n'y soit autorisé par des traités spéciaux; encore faut-il remarquer que les traités de cette nature, étant contraires aux prescriptions de la loi naturelle, ne sont obligatoires, ainsi que je l'ai expliqué, qu'autant que le consentement des deux parties continue à exister.

Quant à ce qui concerne les droits de feux, balises et autres établissements faits, par le souverain des rives, dans l'intérêt même de la navigation, ils ne sauraient être exigés légitimement que dans le cas où les nations intéressées auraient elles-mêmes demandé, ou du moins consenti que les fanaux fussent construits, les feux entretenus, les balises placées, etc., à la charge de payer les droits. A cet égard, je ne ferai pas même la distinction introduite par Grotius entre les établissements élevés dans l'intérêt exclusif du peuple riverain et ceux qui ont pour but unique la sûreté de la navigation [1]. J'admet-

[1] « Quare nec contra jus naturæ aut gentium faciet qui recepto in se onere tuendæ navigationis juvandâsque per ignes noctarnos et brevium signa, vectigal æquum imposuerit navigantibus... » Grotius, *De jure belli et pacis*, l. II, ch. III, § 14. D'après les simples énoncés ci-dessus, ce droit de lever un impôt sur la navigation des étrangers ne peut exister que sur les détroits placés entièrement et dans toute leur largeur sous la domination du souverain, et donnant entrée à une mer intérieure placée également sous sa puissance exclusive, c'est-à-dire faisant partie de la mer territoriale. Le commentateur de Grotius, Henr. Cocceius, semble l'interpréter dans ce sens : « Princeps enim uti territorium cujus imperium occupavit, securum præstare debet, ita et marc. At quia suis sumptibus id facere non tenetur merito a transeuntibus ideo exigere aliquid potest. » Henr. Cocceius *ad Grotium, loc. citat.* Cependant les exemples cités par l'auteur

trai donc encore moins l'opinion d'Azuni, qui regarde comme juste d'indemniser la nation propriétaire des rivages du détroit, des dépenses nécessaires pour la garantir des dangers résultant pour elle de la fréquentation du passage. Ces dépenses sont, à mes yeux, la conséquence naturelle de la propriété, et, par conséquent, doivent rester exclusivement à sa charge, sans pouvoir donner ouverture à aucune espèce de réclamation [1]. Si la nation souveraine trouve cette propriété onéreuse, elle peut l'abandonner. Mais tous les peuples apprécient les immenses avantages qu'ils tirent de la possession des détroits, avantages qui compensent, et beaucoup au delà, les dépenses nécessaires pour la défense de leurs côtes. Dans cette concession, Azuni confond évidemment les droits qui peuvent résulter de la possession des rives d'un détroit libre et non territorial, avec ceux qui découlent positivement de la propriété d'un port, d'une rade, enfin de la mer territoriale [2].

Le principal exemple cité à l'appui de l'opinion que je combats était l'impôt perçu par le Danemark sur la navigation du Sund. Cet impôt, injuste et contraire aux dispositions du droit primitif, existait, mais en vertu de traités exprès et formels; il formait une exception [3]. Le péage du Sund vient d'être aboli complétement; il est à remarquer que le traité d'abolition ne semble pas considérer ce péage comme le résultat d'un droit appartenant au Danemark [4]. Il stipule, il est vrai,

prouvent qu'il ne restreignait pas ce droit dans les justes limites que j'indique. Baldus émet la même opinion que Grotius.

[1] « Il pourra (le souverain) imposer des droits modiques au passage des navires, soit à raison de l'incommodité qu'ils occasionnent en obligeant le propriétaire à faire garder son territoire.... » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. I, ch. III, art. 2, § 2.

[2] Azuni, *loc. cit.*

[3] Le premier traité qui conféra aux souverains du Danemark le pouvoir de prélever un impôt sur la navigation de Sund remonte à l'an 1450. Il fut conclu entre Christian Ier, roi de Danemark, et Henri VI, roi d'Angleterre. Depuis, toutes les nations maritimes ont consenti de semblables traités. Le premier qui ait été souscrit par la France est de 1663.

[4] Voyez le traité du 14 mars 1857 entre le Danemark d'une part, et la France,

une indemmité à payer au gouvernement danois; mais cette indemnité, une fois payée, paraît se rapporter surtout à l'obligation imposée au riverain d'entretenir les feux, phares et balises du passage.

l'Angleterre, l'Autriche, la Belgique, le Hanovre, le Mecklembourg, l'Oldenbourg, la Hollande, la Russie, la Suède et les villes anséatiques de l'autre part. D'autres traités semblables ont été conclus avec les Etats-Unis et d'autres Etats.

CHAPITRE IV.

CONCLUSION ET CONSÉQUENCES.

Ce titre tout entier peut se résumer en trois principes généraux ou axiomes, qui serviront de bases aux développements qui vont suivre sur les droits et les devoirs des nations neutres pendant les guerres maritimes :

1° La pleine mer est libre, et ne peut, dans aucun cas devenir la propriété d'une nation ;

2° L'usage de la mer pour la navigation appartient en commun à tous les peuples sans exception : ce droit de propriété, dérivé de la loi naturelle primitive, est imprescriptible et inaliénable;

3° Les parties de la mer exceptées de cette règle générale ne sont que celles sûr lesquelles peut-être établie une puissance réelle et continue, les mers territoriales et les mers fermées, telles que nous les avons définies.

De ces principes dérivent deux conséquences principales : la première, que nul nation ne peut exclure les autres de l'usage de l'Océan; la seconde, que le commerce maritime, de même que la navigation, est complétement libre. Le peuple qui, se fondant sur la supériorité de ses forces, tenterait de s'emparer de l'empire de l'Océan, ou d'exclure une seule société, quelque faible qu'elle fût, du libre usage de la navigation, commettrait un attentat contre les libertés naturelles

du genre humain ; sa conduite serait un juste sujet de guerre; elle suffirait pour motiver la coalition de toutes les nations contre lui. C'est, en effet, un droit, c'est même un devoir pour tous de se réunir pour résister à des prétentions aussi injustes, comme c'est un droit et même un devoir de déclarer la guerre au souverain qui prétendrait dicter des lois ou faire tout autre acte de souveraineté sur tous les royaumes de la terre; car prétendre enlever à un peuple l'usage de l'Océan, est attenter à ses droits, à son indépendance, tout aussi bien que vouloir commander en maître sur ses domaines terrestres.

La liberté du commerce maritime, seconde conséquence des principes posés ci-dessus, exigeant quelques développement, sera traitée dans le titre suivant.

TITRE II.

DE LA LIBERTÉ DU COMMERCE MARITIME EN GÉNÉRAL.

Le commerce en général, et le commerce maritime spécialement, est libre; c'est un droit qui appartient à tous les hommes sans exception. Ce principe semble hors de toute discussion ; cependant il me paraît indispensable d'établir les bases mêmes sur lesquelles il repose, afin de pouvoir plus tard en tirer toutes les conséquences, et combattre les opinions des auteurs, trop nombreux, qui, après avoir admis, comme loi de la nature, la liberté du commerce, l'ont soumise à des restrictions telles, qu'en réalité cette liberté n'existe plus, ou qu'elle est subordonnée à la volonté des nations intéressées à l'anéantir. J'examinerai donc sommairement l'origine du commerce international, sa liberté, et à qui peut appartenir le droit de limiter cette liberté.

SECTION I.

Origine du commerce.

Le commerce, ou, pour parler avec plus de justesse, les premiers essais du commerce, les premiers échanges faits par les hommes entre eux, ont eu pour base les préceptes de la loi primitive, de la loi divine elle-même. Dieu, en créant

l'homme, voulut que les habitants de l'univers fussent liés par un sentiment commun ; il leur imposa envers leurs semblables certains devoirs, que les auteurs ont appelés devoirs d'humanité. Mais, pour assurer l'exécution de ces devoirs contre les obstacles sans nombre qu'elle devait rencontrer, pour lui donner une sorte de compensation qui engageât l'homme, par son propre intérêt, à ne la pas repousser, il donna à sa créature deux instincts puissants, la sociabilité et la perfectibilité. Pour obéir au premier, l'homme se trouve incessamment porté à se réunir à ses semblables ; la vie isolée est pour lui insupportable : c'est à cet instinct que les sociétés primitives durent leur naissance, que les nations doivent leur existence. L'homme est incessamment tourmenté du désir de se procurer le bonheur; sans cesse il court après ce bien-être, objet de tous ses vœux ; sans cesse il invente de nouveaux moyens pour satisfaire ses besoins, et chaque jour il se crée de nouveaux besoins qui, pour être remplis, exigent de nouvelles découvertes, de nouveaux travaux. Ainsi l'homme obéit à son instinct de perfectibilité.

Il est facile de remarquer que la satisfaction de ces deux penchants tourne tout entière au profit de l'humanité, qu'elle contribue puissamment à assurer l'exécution des devoirs de l'homme envers l'homme; et, par une sorte de réciprocité, cette exécution même des devoirs tourne au profit des deux instincts. En effet, en remplissant envers son semblable les devoirs d'humanité, en l'arrachant des griffes de la bête féroce qui allait le dévorer, l'homme se rapproche de son protégé ; de plus, il acquiert une sorte de droit sur sa reconnaissance, qui doit nécessairement le conduire à la satisfaction de quelques-uns de ses désirs. Il remplit donc en même temps le devoir de l'humanité, et ses instincts de sociabilité et de perfectibilité.

Pour favoriser plus encore le développement de ces deux caractères de l'homme, que je n'hésite pas à appeler des qualités essentielles, le Créateur a donné à chacun un génie différent, aussi différent que les traits de son visage ; de telle

sorte que chacun, suivant son inclination première, excella dans un art, et négligea les autres. Dans les temps primitifs, le chasseur dut dédaigner la récolte des fruits de la terre, et celui qui s'occupait de cette dernière, rester complétement étranger à la poursuite et à la capture des bêtes fauves. Cependant le chasseur dut désirer ajouter aux produits de son adresse quelques fruits; le cultivateur, si on peut lui donner ce nom, dut souhaiter compléter, par la chair des animaux pris à la chasse, un repas toujours composé des mêmes végétaux. Le premier avait du gibier en quantité excédant ses besoins, le second avait des fruits superflus; ils échangèrent cet excédant, et obtinrent ainsi, chacun de son côté, un repas plus agréable. Ils obéirent à leur instinct de perfectibilité, et firent le premier échange, le premier acte de commerce.

De cette origine au point où se trouvent, dans notre siècle, les relations commerciales, la distance est grande sans doute; mais il suffit de réfléchir un instant pour voir que l'origine du commerce immense qui lie aujourd'hui entre elles les nations du monde entier n'est autre que celle que je viens d'indiquer. L'homme réuni en sociétés, peu nombreuses d'abord, puis plus considérables, dut continuer, sans s'en rendre compte, presque sans le savoir, à suivre ses deux instincts. Il se perfectionna, se créa des besoins nouveaux, et, pour les satisfaire, fit de nouveaux échanges, de nouveaux actes de commerce.

Le souverain maître de la nature ne s'était pas borné à donner à chaque homme un génie particulier, il avait également diversifié les climats et la nature du sol. A chaque contrée, à chaque région, il avait assigné des fruits différents, des productions spéciales, tous ou presque tous susceptibles d'être employés par l'homme à la satisfaction ou de ses besoins ou de ses plaisirs. Presque toutes les régions produisaient, sans doute, les denrées indispensables à la nourriture de ses habitants, mais aucune ne réunissait les divers objets nécessaires pour répondre à tous les besoins réels, et surtout à tous les besoins conventionnels. Il fallut donc recourir aux autres

nations, étendre le commerce. L'homme, poussé par son instinct de perfectibilité, se créa de nouveaux besoins à mesure qu'il fit de nouvelles découvertes. Il s'assimila tous les produits de la terre et de l'industrie. Le coton, le sucre, le café, le tabac du Nouveau-Monde, sont devenus pour l'Européen des objets de première nécessité, les matières d'un commerce immense. L'Américain, de son côté, ne saurait désormais se priver des produits si variés des manufactures européennes. Le développement du commerce, c'est-à-dire la satisfaction des instincts de sociabilité et de perfectibilité de l'homme, a puissamment contribué à lier entre elles toutes les nations de l'univers, il a servi de véhicule, pour ainsi dire, à l'accomplissement des devoirs de l'humanité.

Le commerce est donc réellement une institution du droit primitif; il a sa source et son origine dans la loi divine elle-même.

Né de la loi primitive, le commerce a été développé par le droit secondaire. Tous les traités conclus entre les nations se sont occupés, avec plus ou moins de sollicitude, de régler les intérêts commerciaux; tous ont cherché à développer les relations, à les rendre les plus avantageuses possibles aux nations contractantes. Enfin les lois intérieures de tous les États, sans exception, ont eu pour but, par des dispositions spéciales, d'augmenter les rapports commerciaux du peuple avec les peuples étrangers, et des citoyens entre eux. Le commerce est devenu le principal élément de la prospérité des sujets et de la force des États. La loi secondaire internationale et la loi particulière sont ainsi venues développer le principe de la loi primitive et seconder l'instinct de perfectibilité que Dieu avait mis au cœur de l'homme, pour l'aider à remplir le devoir d'humanité envers ses semblables.

L'usage de l'Océan étant libre et commun à toutes les nations, elles ont appliqué la navigation au commerce; par ce moyen, les côtes les plus éloignées se sont mises en communication. L'Européen est allé aux rives américaines ou asiatiques chercher les riches produits de ces climats et porter

aux peuples éloignés les productions de son industrie. Le commerce s'est emparé de la navigation, il en a fait un de ses plus puissants auxiliaires; on peut même dire que la navigation est devenue l'unique moyen de soutenir le commerce dans un état assez florissant pour satisfaire les besoins de tous les peuples civilisés. Le commerce maritime, le seul dont je doive m'occuper ici, est donc le plus important; c'est lui qui est, en réalité, la source de la richesse et de la force des peuples.

SECTION II.

Liberté du commerce.

L'origine même du commerce indique qu'il est nécessairement libre. En effet, il est évident que, en suivant l'exemple que j'ai pris ci-dessus, le chasseur ne pouvait pas forcer le cultivateur à lui donner des fruits, même en lui offrant du gibier; s'il eût employé la violence pour obtenir ce qu'il désirait, cet acte eût été un vol et non un échange, une violation du droit de propriété et non un fait de commerce. Dans l'état primitif, un fait de cette nature aurait amené un combat, une guerre; dans nos sociétés perfectionnées, il serait sévèrement réprimé par les lois. Les nations, ainsi que nous l'avons dit, ont hérité des droits mis en commun par chacun des membres qui les composent pour être exercés au profit de tous; mais elles sont restées, à l'égard les unes des autres, dans l'état de liberté et d'indépendance qui était le partage des individus avant qu'il existât une société organisée.

Aucun peuple ne peut donc être forcé de céder à un autre une partie quelconque du superflu de ses productions; sa volonté est la seule règle qu'il doive suivre dans les échanges qu'il fait, et cette volonté, résultat de sa liberté, de son indépendance, il n'a pas besoin de la motiver. Nulle nation n'a le droit de s'offenser du refus qui lui est fait de commercer

avec elle; elle ne saurait y voir un juste sujet de guerre.

Le commerce, libre par essence, emprunte comme auxiliaire la navigation, qui, elle-même est complétement, absolument libre, ainsi que je l'ai établi ci-dessus. Le commerce maritime, composé de deux éléments libres, est donc lui-même libre, et ne saurait être soumis à aucune entrave de la part des peuples étrangers.

Il faut cependant remarquer que le commerce maritime n'est pas libre au même degré et de la même manière que la navigation. Pour naviguer, pour parcourir l'Océan, l'homme n'a jamais besoin du consentement d'aucun de ses semblables; la nation qui veut envoyer des vaisseaux croiser sur la haute mer, n'est jamais tenue de s'enquérir de l'assentiment des autres peuples; sa volonté seule suffit; elle use de la mer, parce qu'elle a le droit d'en user; la mer est commune à tous les hommes sans exception.

Le commerce est libre, mais il exige le concours de deux volontés : celle du vendeur, celle de l'acheteur; il y a nécessité, pour conclure un échange, de réunir deux consentements. Cette espèce de restriction tient à la liberté du commerce elle-même, qui n'existerait plus, s'il ne fallait qu'une seule volonté pour conclure l'échange, l'acte commercial. Puisqu'en effet celui des deux contractants dont le consentement serait négligé, se trouverait en réalité privé de son indépendance, de sa liberté. « Quand on veut établir un commerce avec un peuple, dit Lampredi, on doit en respecter le jugement, quoique en apparence faux et mal fondé, parce qu'autrement on offenserait la liberté naturelle, et que, la propriété ne conservant plus son caractère, la société cesserait d'exister [1]. »

Le commerce maritime, comme celui de terre, exige le double consentement des parties. En effet, pour faire le négoce, le navigateur est dans la nécessité de s'approcher des côtes, d'entrer dans la mer territoriale, dans les rades, dans

[1] Lampredi, *Du commerce des neutres en temps de guerre*, part. I, § 1.

les ports de la nation avec laquelle il veut commercer ; il doit donc, à moins de se rendre coupable de violation de territoire, demander la permission à cette nation ; il faut de plus qu'il obtienne le consentement de celui avec lequel il veut traiter.

La conséquence de cette liberté de commerce est que chacun peut acheter librement de qui il veut, vendre librement à qui lui plaît, sans égard au prix plus élevé qui pourrait lui être offert, ou à tous autres avantages qu'il peut repousser, pour s'en tenir à sa volonté. Tous les peuples peuvent donc acheter le plus avantageusement possible les objets qu'ils désirent, et chercher pour leurs produits les débouchés les plus à leur convenance [1]. Le commerce est libre entre les nations, parce que ces nations sont indépendantes les unes des autres, et qu'enlever la liberté du commerce international serait en réalité enlever l'indépendance elle-même, c'est-à-dire la nationalité ; ce serait réduire l'opprimé au rôle de sujet.

Le commerce est libre encore entre les citoyens de deux nations étrangères, de telle sorte que jamais un souverain ne peut contraindre un homme qui n'est pas son sujet, à vendre à un de ses sujets ou acheter de lui aucune espèce de denrées. Les citoyens, en effet, n'ont abdiqué une partie de leur indépendance privée qu'au profit de la société dont ils font partie, et dès qu'ils se trouvent en présence d'un individu étranger à cette société, ils recouvrent la pleine et entière possession de tous leurs droits primitifs, à moins que les lois de leur propre souverain n'aient limité cette liberté, dans l'intérêt même de la communauté.

Ainsi la liberté du commerce n'est pas absolue comme celle de naviguer, de parcourir l'Océan. Elle est subordonnée au consentement des deux parties intéressées. Mais, une fois ce consentement obtenu, elle est absolue, elle ne peut souffrir

[1] « D'abord, c'est une loi du commerce que chacun peut acheter ou vendre le plus avantageusement qui lui est possible, pourvu qu'il ne se trompe pas sur le fond même de la chose. » Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. I, ch. III, § 7. L'auteur développe ce principe dans les paragraphes suivants.

aucune restriction. Lorsque deux peuples sont d'accord sur le commerce, un troisième ne saurait y apporter aucune entrave sans se rendre coupable d'attentat contre l'indépendance des deux autres; sous ce rapport, la liberté du commerce ne souffre aucune exception; elle est fondée sur le droit primitif, sur un droit imprescriptible et inaltérable[1].

Quelques auteurs ont pensé que le commerce était un devoir, c'est-à-dire que les peuples, comme les individus, devaient, pour remplir les obligations qui leur sont imposées par la loi naturelle, vendre aux autres le superflu des produits de leur territoire. Si on admettait cette opinion, elle constituerait une grave restriction au principe de la liberté du commerce. En effet, du moment où une nation serait dans la nécessité, à peine de méconnaître ses devoirs, de vendre une partie de ses productions, elle devrait les livrer au peuple qui lui demanderait ce superflu. Si elle refusait de le faire, si elle désirait les conserver pour ses propres besoins, elle se verrait nécessairement exposée au reproche de méconnaître ses devoirs, et par suite, aux conséquences de cette violation, c'est-à-dire à la guerre, car toute violation des obligations dérivées de la loi naturelle est un juste motif de guerre. Il n'en est pas ainsi : le commerce n'est pas un devoir; si une nation était assez favorisée pour suffire à tous ses besoins par les fruits de son territoire et par les produits de son industrie, elle aurait parfaitement le droit de refuser tout commerce avec les étrangers, et nul ne saurait s'en faire un sujet de plaintes fondées, alors même que cette nation posséderait d'immenses quantités de choses superflues, qui seraient par conséquent complétement inutiles entre ses mains.

[1] « Commercandi igitur libertas ex jure est gentium primario, quod naturalem et perpetuam causam habet, ideòque tolli non potest... tantùm abest ut ullo modo gens aliqua gentes duas inter se contrahere volentes justè impediat. » Grotius, *Mare liberum*, lib. IV, cap. VIII. « Hinc jure gentium, quod ratio naturalis inter omnes homines constituit, commercia instituta, testantur juriscons, in lege 5, *ff. De justitiâ et jure*. Si proindè gens quædam vi, armis aut minis adigere populum velit ne cum extraneis commercia habeat, injuria agit, et bello impeti à quocumque quam excludere voluit potest. » Sam. Cocceius, *ad Grotium, loc. cit.*

Je n'adopterai même pas la distinction faite par Grotius entre le commerce des choses indispensables pour le soutien de la vie, et celui des objets utiles seulement pour satisfaire les besoins de convention, les exigences du luxe [1]. Elle me paraît complétement dénuée de fondement; et Grotius luimême a reculé devant la conséquence qui en découlait nécessairement, que le commerce des denrées de la première catégorie était forcé [2].

Deux publicistes, allant beaucoup plus loin, ont soutenu que non-seulement le commerce des denrées de première nécessité, ou plutôt la cession de ces denrées au peuple qui se trouvaient en manquer, était un devoir, mais encore que ces derniers, en cas d'extrême nécessité, de disette par exemple, avaient le droit de s'emparer de ces denrées, sauf à en payer le prix [3]; et cependant il est à remarquer que tous deux admettent le principe de la liberté du commerce. Dans leur opinion, ce droit est une exception au principe général, et cette exception doit être restreinte au cas d'une nécessité urgente et réelle. J'aurai à examiner plus tard [1] le prétendu

[1] ... « Ad hæc igitur æquo pretio camparanda jus esse omnibus hominibus asseveramus... » Grotius, *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. II, § 49.

[2] .... « Hic non agitur de eo quod fiat invito domino, sed de modo acquirendi dominis volentibus. » Grotius, *loc. cit.*, § 18.

[3] « Genti cuilibet competit jus ad res, quibus indiget ab aliis gentibus quæ iisdem opus non habent, æquo presio sibi comparandas, non verò apud aliam gentem vendendi, sine consensu ipsius... » Wolff, § 1098. « Il est quelquefois arrivé que, dans un instant de disette et de manque de provisions, on a arrêté, soit en pleine mer, soit dans les ports ou rades, des vaisseaux chargés de vivres appartenant à une nation amie, et que les capitaines et patrons ont été forcés de vendre les cargaisons. Mais ce cas est celui d'une extrême nécessité qui suspend pour un moment l'effet du droit de propriété, qui, bientôt après reprend toute sa force. Dans la pratique, les lois naturelles qui déterminent le juste et l'injuste entre les peuples ne sont autre chose que des règles générales établies pour le bien des nations, et au maintien desquelles sont liées la conservation, la sûreté et la félicité du genre humsin. Si, dans quelques circonstances extraordinaires, l'inexécution de ces lois cause un dommage facilement réparable à quelques individus et en sauve d'autres d'un accident irréparable ou de la mort, il n'est personne qui ne voie qu'en pareil cas, on doit déroger à la loi gnénérale, parce qu'en agissant ainsi on remplit l'intention même de la loi, et qu'on produirait le contraire en n'y dérogeant pas... » Lampredi, *Du commerce des neutres*, part. I, § 1, note.

[1] Voyez ci-après, titre VII, ch. II, § 2. *Du droit de la nécessité.*

droit que l'on a voulu faire naître de la nécessité. Cependant il me paraît indispensable de montrer en quelques mots combien cette opinion est erronée, en ce qui concerne le commerce, même des choses indispensables au soutien de l'existence humaine.

Les lois divines et humaines ont sanctionné le droit de propriété ; elles ont reconnu que le possesseur légitime, le propriétaire d'une chose, pouvait seul en disposer selon sa volonté, et que nul ne pouvait le contraindre à en faire un usage contraire à cette volonté. Dans l'état de nature, ce droit est absolu. Les nations sont les unes envers les autres dans l'état de nature ; ce droit est donc absolu à leur égard. La nécessité peut-elle abroger ces lois, faire naître un droit contraire et plus fort que le droit de propriété? Il est impossible de soutenir l'affirmative, alors même que l'on adopterait l'origine de la propriété mise en avant par Grotius, et qu'avec cet auteur on prétendrait que la communauté primitive peut revivre dans certains cas, parce que cette communauté n'a jamais frappé que les objets naturels, et non les produits que l'homme doit à son industrie, les fruits obtenus de la terre par son travail.

Mais d'ailleurs les auteurs que je combats ont parlé de la nécessité sans définir les caractères qui la constituent, sans dire quels sont les cas où elle existe. Quand donc pourra-t-on prétendre qu'il y a une nécessité telle, quelle suffise pour faire naître un droit plus fort que le droit naturel et le droit secondaire réunis? Quel sera le juge qui proclamera l'ouverture et la cessation de ce droit? Les nations sont essentiellement indépendantes les unes des autres ; elles ne reconnaissent aucune autorité supérieure investie du pouvoir de les soumettre à son jugement. Un peuple prétend qu'il est dans la nécessité, et, sous ce prétexte, qu'il est en droit de forcer les autres à lui céder les denrées dont il manque ; il ne consentira certainement pas à soumettre sa position à l'appréciation du peuple qu'il veut dépouiller de son droit de propriété, ni à celle de toute autre nation ; il se prétendra seul juge de ses propres besoins ; et, à l'abri d'une prétendue nécessité, il pourra tou-

jours violer les lois les plus sacrées, la liberté du commerce international et l'indépendance des nations ; opprimer les peuples plus faibles, les dépouiller de leurs biens, et les réduire, eux aussi, à la plus dure extrémité, à la disette la plus cruelle. En effet, cette nation qui se prétend ou se croit dans la nécessité d'enlever la propriété des autres, peut-elle savoir quelle est la position de ces dernières ? peut-elle apprécier si la même nécessité, ou une nécessité plus dure encore, ne pèse pas sur elles ? Elle ne veut reconnaître aucun juge de son propre état, si elle veut juger celui des autres.

Il existe encore une difficulté insurmontable à l'application du système de Wolff et de Lampredi. Les nations qui ont ce prétendu droit doivent, d'après ces auteurs, payer les choses par elles enlevées à juste prix. Quel est le juste prix ? qui le réglera ? sur quelle base sera-t-il fixé ? Cette difficulté est inextricable ; la nation nécessiteuse ne voudra pas laisser à celle qu'elle a dépouillée le droit de faire cette fixation, et aucune raison, aucun motif, ne force cette dernière à s'en rapporter à l'appréciation de l'autre. Cette opinion est réellement inadmissible.

Avec le droit de la nécessité, aucun commerce international ne serait possible. En effet, ce droit ne se bornerait pas aux objets de première nécessité, pour le soutien de la vie humaine, aux blés, aux farines ; on l'étendrait nécessairement à tous les objets qui sont devenus aujourd'hui, sinon aussi indispensables à la vie de l'homme, du moins absolument nécessaires au soutien des États. Le coton, par exemple, est d'un emploi tellement important, que la France, et surtout l'Angleterre, ne sauraient en être privées sans éprouver de terribles secousses. La disette, le manque absolu de coton, seraient presque aussi à craindre, pour cette dernière puissance, que celui de blé. Elle pourrait donc se prétendre dans la nécessité de s'emparer de tous les navires chargés de coton qu'elle rencontrerait sur l'Océan.

Ce que je dis du coton, je le dirai du sucre, du thé, du café, des bois de construction, enfin de tous les autres objets du

commerce international. Les denrées de pur luxe se trouveraient bientôt comprises dans cette règle commode ; la prétendue exception prendrait la place du principe, la liberté du commerce serait annéantie. Il serait désormais impossible de risquer un seul navire sur l'Océan, et encore moins de l'envoyer dans un port étranger, car on serait toujours exposé à se voir dépouiller par le premier vaisseau rencontré qui se prétendrait dans la nécessité. Le brigandage prendrait la place du commerce, et, pour éviter le brigandage et ses tristes suites, on renoncerait à toute navigation, et par conséquent à tout commerce maritime, à toutes relations internationales. Ce résultat, si déplorable, comblerait les vœux d'une seule nation, de celle qui, usant du prétendu droit de la nécessité avec le plus d'audace, sans être réprimée par les autres, parviendrait ainsi à rester seule en possession du commerce maritime, c'est-à-dire de la source unique de la richesse et de la force.

Ce que je viens de dire regarde surtout les navires rencontrés à la haute mer; peut-on l'appliquer également à ceux qui sont trouvés dans le domaine maritime de la nation qui veut user du prétendu droit de la nécessité? y a-t-il lieu d'établir une distinction à cet égard? Dans ce cas, peut-on, soit que le navire étranger soit entré dans le port en relâche forcée, soit qu'il y vienne volontairement et pour affaire de commerce, le forcer à vendre les denrées formant sa cargaison, alors qu'il ne le veut pas? Je ne saurais admettre une pareille distinction ; le navire étranger, dans le port d'une nation, ne cesse pas d'être étranger, il ne cesse pas de jouir de la plénitude de ses droits naturels, c'est-à-dire du pouvoir exclusif de disposer à son gré des choses qui lui appartiennent. En vain voudrait-on prétendre que, dès qu'il est dans les eaux soumises au domaine d'un souverain, il est soumis aux ordres de ce souverain et doit obéir à ses lois. Cette prétention ainsi que nous l'établirons dans la suite [1], vraie lorsqu'il s'agit des lois

[1] Voyez ci-après, titre VI, chap. I, sect. Ire, *Du territoire*.

de police et des rapports des navires avec le pays et les habitants, est complétement fausse lorsqu'il est question des rapports privés du navire, ou de ceux qui le montent entre eux; elle est fausse lorsqu'il s'agit des droits de propriété du maître du navire sur le navire lui-même et sur sa cargaison. La nécessité ne donne à celui qui l'éprouve aucun droit nouveau ; elle ne peut nuire aux droits réels des tiers. Toute atteinte portée au droit de propriété et de libre disposition de la chose qu'il frappe, toute contrainte exercée à l'égard du propriétaire est une violation du droit des gens.

Lorsque, comme dans la question dont il s'agit, l'individu lésé est sujet d'une nation étrangère, cette violation est un attentat contre l'indépendance de la nation entière ; l'injure faite au citoyen rejaillit sur le souverain, qui lui doit aide et protection dans toutes les circonstances, et même alors qu'il se trouve dans un port étranger ; elle devient donc un juste sujet de guerre contre le violateur des droits primitifs des nations. Tout ce que j'ai dit ci-dessus s'applique donc également aux navires étrangers entrés dans les mers territoriales, rades, et même dans les ports de la nation qui veut faire usage du droit qui, d'après elle, naît de la nécessité.

Il en serait ainsi alors même que la nation qui se rend coupable d'un abus aussi grave aurait, à l'avance, proclamé son intention de forcer tous les navires qui entreraient dans ses ports à lui vendre leurs cargaisons. Cette déclaration, émanée de l'une des parties, ne saurait lui donner aucun titre valable, ni créer en sa faveur un droit qui n'existe pas dans la nature. En vain voudrait-on prétendre que le navigateur, connaissant les dangers qu'il pouvait courir sur ces rives inhospitalières, ne devait pas s'y rendre ; que, s'il a persisté à le faire, il s'est volontairement exposé au sort qu'il subit, et ne doit pas se plaindre. Une pareille proclamation ne justifierait pas le gouvernement qui la ferait des actes par lui commis contre les règles immuables du droit des gens, contre la liberté du commerce.

La contrainte exercée contre un navire étranger, en vertu

du prétendu droit de nécessité, est un acte coupable, quelle que soit la position de ce navire. Cependant le degré de culpabilité est plus grand encore, lorsque l'arrestation a eu lieu en pleine mer, hors la juridiction du souverain qui exerce ce prétendu droit; c'est alors un acte de piraterie, qu'aucune déclaration, aucun usage, aucune nécessité, quelque grave, quelque pressante qu'elle soit, ne saurait, je ne dis pas justifier, maismême atténuer. Les navires qui s'en rendent coupables, alors même qu'ils agissent en vertu des ordres de leurs souverains, doivent être regardés et traités comme pirates; les souverains eux-mêmes, coupables d'avoir donné de pareils ordres, devraient être mis au ban des nations.

Sans doute, on peut trouver dans l'histoire des exemples de cette prétendue exception au principe général de la liberté du commerce ; mais ces faits, loin de pouvoir fonder un droit exceptionnel, établir une jurisprudence contraire ou dérogatoireà la loi primitive, constituent d'odieux abus de la force. Les dernières années qui viennent de s'écouler fournissent un exemple plus frappant qu'aucun de ceux consignés jusqu'ici dans les annales des peuples [1], du danger que peut présenter le système soutenu par Wolff, et en même temps de l'extension qu'un peuple peut, dans son intérêt, donner au droit de la nécessité, en l'appliquant, non pas seulement aux denrées de première nécessité, mais à tous les objets d'un commerce un peu étendu. Un peuple puissant n'a pas craint de méconnaître toutes les lois divines et humaines, à ce point de déclarer la guerre à une nation beaucoup plus faible, très-

[1] La guerre faite en 1841 par l'Angleterre à l'empereur de la Chine pour forcer ce monarque à lever la prohibition dont il avait frappé l'opium, et les défenses faites à ses sujets de consommer cette denrée. Le motif du gouvernement chinois, pour prononcer cette double défense, était le danger que présente l'usage de l'opium pour la santé. Les Anglais avaient un intérêt considérable à ce que ce commerce continuât à exister : d'abord, ils trouvaient dans l'empire un vaste débouché pour ce produit de l'Inde; puis, par ce moyen, ils s'assuraient le privilége presque exclusif du commerce du thé, commerce dont le fisc anglais retire chaque année des sommes très-importantes. Ce double motif d'intérêt mercantile suffit à une nation civilisée pour entreprendre une guerre au mépris des lois les plus sacrées.

éloignée, et surtout très-inoffensive, non pour la forcer à lui vendre des objets de première nécessité dont il aurait manqué, non pour échapper aux horreurs de la famine ou de la peste, non pas même pour la contraindre à lui céder des denrées de luxe, mais pour lui imposer la nécessité de recevoir, en échange des produits de son pays, une drogue dangereuse et nuisible à ses sujets.

Cet exemple de l'abus qu'un peuple peut faire de la doctrine de Wolff et de Lampredi dépasse de bien loin tous ceux qu'ils pouvaient invoquer; il prouve quels abus peut entraîner leur doctrine. Il dépasse même de beaucoup les préceptes du premier de ces deux publiciste, qui admettait l'acquisition forcée, mais repoussait la vente opérée par la contrainte[1]. De ce fait inique peut-on tirer la conséquence que, dans certains cas, il est permis de forcer un peuple à échanger ses productions contre celles qu'il repousse? Évidemment non; aucune circonstance ne peut autoriser un pareil abus de la force. Ce fait n'attaque en rien le principe de la liberté du commerce; il ne peut former à lui seul une loi internationale, un usage, une partie du droit secondaire. Si même il était renouvelé une ou plusieurs fois, il ne saurait avoir cette puissance.

Cependant c'est sur des faits moins exorbitants peut-être, mais également contraires à toutes les lois, à tous les usages, que les deux auteurs ont appuyé leur système. Ils ont confondu le droit des gens avec des faits historiques; ils se sont arrêtés à ces exemples, au lieu de remonter aux sources de tout droit, à la loi divine. Ces faits ne détruisent pas les principes; ils prouvent seulement que les nations, comme les hommes, sont trop souvent portés à commettre les crimes les plus odieux, et qu'elles se le permettent avec d'autant plus de facilité, qu'il n'existe aucun tribunal qui puisse les punir. Ces exemples établissent d'une manière évidente com-

[1] « .... Non verò jus res suas apud aliam gentem vendendi sine consensu ipsius.... » Wolff, *loc. cit.*

bien il est dangereux de violer un principe, même dans ses parties les moins essentielles en apparence, parce que, dès qu'il est ainsi affaibli, il ne tarde pas à être détruit complétement.

Je crois donc pouvoir poser comme un principe absolu et sans exception que le commerce maritime international est libre, que la seule condition à laquelle il est soumis est le consentement des deux parties contractantes. Le droit secondaire tout entier consacre cette disposion de la loi primitive. Cependant il existe des traités, des conventions internationales qui ont modifié et restreint cette liberté. Il est souvent arrivé qu'une nation s'engageait envers une autre à lui vendre exclusivement certaines denrées, certains produits, ou à acheter d'elle, exclusivement aussi, des objets d'une nature spéciale. Si ces traités sont égaux, s'ils ne sont pas entachés d'un vice qui les annule, ils sont parfaitement conformes aux principes de la liberté du commerce. En effet, c'est en vertu de cette liberté même que chacune des deux parties s'engage, consent un privilége au profit de l'autre, et s'assure les avantages qu'elle se promet du marché qu'elle conclut. Je crois, en réalité, que ces conventions sont nuisibles aux peuples qui les consentent; mais elles n'ont rien de contraire au droit primitif; elles n'attaquent en rien la liberté du commerce. Il n'en serait pas de même si la restriction était stipulée par un traité inégal. J'ai déjà dit qu'un pareil traité est nul, et que la nation à laquelle il a été imposé est en droit de le rompre dès que les circonstances qui l'ont forcée à le subir ont cessé d'exister. Quant aux conventions dont le but serait d'interdire à un peuple tout commerce avec les autres, elles seraient essentiellement nulles, et n'obligeraient pas la nation qui les auraient consenties.

SECTION III.

A qui appartient le droit de limiter la liberté du commerce d'un peuple.

Les nations, libres et indépendantes les unes à l'égard des autres, peuvent par conséquent offrir et accepter, selon leur intérêt, tout commerce, tout échange de produits de leur sol ou de leur industrie; nulle d'entre elles n'a le droit d'imposer à l'autre une vente ou un achat, quel qu'il soit. Le commerce s'établit sur les consentements du vendeur et de l'acheteur. Cette liberté absolue des nations n'existe pas d'une manière aussi complète à l'égard des citoyens qui les composent. Chacun d'eux a déposé une partie de son indépendance naturelle entre les mains de la communauté, afin qu'il en soit fait usage dans l'intérêt commun; le souverain est chargé de l'employer de la manière la plus utile pour le bien de la société. Il a donc le droit de mettre des restrictions à la liberté du commerce de ses sujets; il peut prohiber l'importation de certaines denrées, l'exportation de certaines autres. Le pouvoir du souverain à cet égard est incontestable; il est reconnu par tous les auteurs [1]. Il peut restreindre le commerce dans ses États, l'interdire complétement à tous les peuples étrangers, ou à quelques-uns seulement; en un mot, il est, à l'égard des autres nations, le dépositaire de la libre faculté du commerce. Ce pouvoir du chef de l'État doit être

[1] Il me paraît inutile de citer ici tous les auteurs qui ont reconnu ce principe. Le passage suivant d'Heineccius, cité par Lampredi, par Galiani, par Azuni, suffira : « Interest sane republicæ, ne promiscuè omnibus negociandi licencia detur. Interest, ut jam Aristoteles monuit (lib. VII, cap. VI, *Polit.*), legibus definire quibuscum communicare cives oporteat. Interest ne exteri commerciorum obtentu cives divitiis spolient, luxu aliisque vitiis ac probris inficiant rempublicam, seque vel ipsos, vel hostes rebus nostris potentiores, opulentioresque efficiant. Quibus omnibus prospicere imperantis sine dubio officium est. *De navibus ad vect. vetit. mer. comm.*, cap. VIII, § 5. Voyez encore Mocquardus, *De jure mari*, lib. II, cap. XVII; Lampredi, *Du commerce des neutres*, part. I, § 3.

examiné sous deux points de vue différents : en ce qui concerne ses propres sujets, et en ce qu'il modifie les droits des étrangers.

A l'égard des citoyens de l'État, la prohibition d'exportation de quelques-uns des produits du sol ou de l'industrie, la défense de commercer avec telle ou telle nation, constitue une restriction à la liberté individuelle; c'est une entrave mise au droit que chaque individu, pris isolément et dans l'état de nature, possédait. Alors qu'il vivait seul et isolé, il était seul juge de ses besoins; en se réunissant en société, ce droit a été par lui déposé entre les mains du chef, pour être exercé non plus dans l'intérêt de chaque individu en particulier, mais dans celui de tous les membres de cette société. Ainsi, lorsqu'un souverain prohibe l'exportation des objets les plus nécessaires à la vie, des céréales par exemple, il est évident qu'il enlève une partie de la liberté commerciale de ceux qui détiennent les denrées de cette nature, qu'il nuit à leurs intérêts, en les empêchant de les vendre aux étrangers, et à un prix plus élevé sans doute qu'ils ne le peuvent faire dans le pays même. Mais il agit dans l'intérêt de tout son peuple, en empêchant la famine de se déclarer dans ses États, ou du moins en mettant un obstacle à ce que les objets de première nécessité deviennent à un prix si élevé, qu'il pèserait sur le plus grand nombre des citoyens, et leur rendrait l'existence difficile. En un mot, il nuit à un petit nombre, pour être utile à tous; il use du droit dont il est dépositaire. La nation, représentée par son chef, ne faisant plus qu'un seul individu collectif, un grand nombre de ses membres ne sauraient souffrir sans que le corps entier se ressentît de cette souffrance.

La défense d'introduction de denrées naturelles ou fabriquées venant des pays étrangers présente les mêmes caractères de lésion pour quelques-uns, mais d'avantages pour le plus grand nombre; elle gêne la liberté commerciale d'une classe de citoyens, mais elle est utile à la société entière. Le plus souvent elle assure le développement d'une industrie

nationale qui, par des circonstances particulières, ne pourrait, sans cette protection, soutenir la concurrence des produits étrangers, et dont cependant la prospérité importe à celle de la nation.

Je n'ai parlé jusqu'ici que des prohibitions absolues ; mais les droits établis, chez presque toutes les nations, sur le commerce extérieur et même intérieur, rentrent évidemment dans cette même classe. Ils constituent, non des obstacles au libre exercice du droit d'échange, mais des restrictions apportées à son entier accomplissement, dans l'intérêt général de la nation ; ils gênent la liberté de quelques-uns au profit de tous. Le souverain a le droit incontestable de les établir.

A l'égard des nations étrangères, le pouvoir du chef de la nation de prononcer des restrictions à la liberté du commerce n'est pas moins positivement établi. Le commerce exige le concours de deux volontés. Le souverain, dépositaire des droits de tous ses sujets, accorde ou refuse le consentement en leur nom, ou met à ce consentement telles conditions qui lui paraissent utiles ou nécessaires. En agissant ainsi, il use du droit, de la liberté naturelle du peuple qu'il représente.

Ce pouvoir se trouve encore fortifié par ce fait que, pour commercer avec une nation, on est forcé de venir sur son territoire, d'entrer dans ses ports, dans ses rades. Or, il est de principe incontesté que tout homme, même étranger, qui entre sur le territoire d'un peuple, est soumis aux lois de ce peuple. Ce principe absolu, lorsqu'il s'agit d'individus isolés entrés sur le territoire continental d'une nation, existe également à l'égard des navires, bien qu'avec d'importantes restrictions que nous examinerons dans la suite [1]. Il existe pour tous les rapports de ces navires avec le territoire ou ceux qui l'habitent, c'est-à-dire pour le commerce, qui est essentiellement un rapport avec les habitants, avec les sujets du souverain local.

C'est en vertu de ce pouvoir que le prince territorial établit

[1] Voyez ci-après, titre VI, chap. I, sect. I.

des impôts sur les marchandises apportées par les étrangers, ou même sur la simple entrée de leurs navires dans son territoire maritime ; qu'il prohibe l'entrée de certaines denrées, ou même écarte absolument de ses ports les commerçants de telle ou telle nation, ou de tous les peuples étrangers. Il use dans ce cas, d'un droit incontestable. En effet, lorsque le chef d'un État prohibe l'importation d'une denrée étrangère, ou la grève d'un droit d'entrée, lorsqu'il établit des droit d'ancrage, de tonnage, etc., etc., ou qu'il indique certains ports dans lesquels seront reçus les navires étrangers, il ne fait autre chose que de déclarer aux autres nations qu'il refuse son consentement à une espèce de commerce, ou qu'il ne l'accorde que sous certaines conditions. Il use par conséquent de la liberté naturelle de son peuple, dont il est l'unique dépositaire [1].

Non-seulement le prince a le pouvoir de restreindre le commerce de ses sujets, mais ce pouvoir n'appartient qu'à lui seul. Nous avons établi cette vérité dans la section précédente, en démontrant qu'aucune nation n'avait le droit de mettre des entraves à la liberté commerciale d'un peuple étranger. Le souverain n'est même pas tenu de motiver les décisions qu'il proclame à cet égard ; il ne doit prendre pour guide que les intérêts de ses sujets ; et alors même qu'il se tromperait sur ces intérêts, alors qu'il agirait par pur caprice, il n'en doit pas compte aux peuples étrangers. Il use de la liberté naturelle de son peuple et de son autorité légitime, et ne se montre injuste avec personne. Admettre avec Lampredi [2] que les décisions de cette nature doivent être motivées, serait les soumettre à l'appréciation, au jugement des nations étrangères ; l'indépendance essentielle des peuples s'oppose à ce qu'ils

[1] « Lorsque le souverain interdit l'introduction ou défend l'exportation de certaines marchandises, il ne fait autre chose que de déclarer aux nations commerçantes qu'il ne peut accepter leurs denrées ou marchandises, qu'il ne peut pas en permettre l'échange contre celles de son territoire ou se priver de celles-ci.... » Lampredi, *Du commerce des neutres*, partie I, § 2; Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, chap. III, art. 8.

[2] Voyez Lampredi, *loc. cit.*

soumettent leurs actes à la volonté des autres. Il est d'ailleurs évident que les étrangers ne sauraient trouver valables, quelque fondés qu'ils fussent, les motifs sur lesquels s'appuierait un souverain pour soumettre leur commerce avec ses sujets à des restrictions ou à des impôts. L'exercice de ce droit, quelque exagéré qu'il soit, n'est donc jamais injuste envers les autres nations. Le souverain n'en doit compte qu'à ses propres sujets, dans la mesure des lois et de la constitution de son pays. Il en résulte qu'il ne saurait jamais motiver une guerre juste. Le seul moyen d'en tirer vengeance ou de forcer le souverain à lever les entraves par lui établies, est d'user de représailles et de grever son commerce dans les pays étrangers de droits égaux ou plus forts que ceux qu'il a établis [1].

Le pouvoir du souverain de restreindre la liberté commerciale de ses sujets s'exerce principalement par les lois intérieures ou par les traités avec les nations étrangères. Les lois intérieures sont exécutoires par tous les sujets résidant dans les États du prince, et par tous les étrangers qui viennent sur le territoire de ce prince pour y commercer ; mais là s'arrête leur efficacité. Elles ne peuvent jamais étendre leur autorité au delà des limites du territoire. Une nation ne peut donc pas prohiber l'importation de certaines denrées par les sujets d'un peuple étranger chez un autre peuple étranger ; mais elle peut défendre à ses sujets d'exporter cette même denrée de son territoire pour la porter chez telle autre nation. Les droits d'importation, d'exportation, d'entrée dans les ports et autres, sont tous ou presque tous établis par des lois intérieures.

Il en est de même des restrictions apportées à la libre navigation dans les mers territoriales, restrictions contenues dans des lois connues sous le nom d'actes de navigation. Ces lois réservent à l'industrie nationale certaines espèces de commerce, de transports, le cabotage, par exemple, ou le com-

[1] Cette espèce de représailles, que l'on a nommée avec raison guerre de tarifs, s'est plusieurs fois représentée de nos jours, où les intérêts commerciaux ont pris une importance réellement nationale.

merce des colonies avec la mère patrie. La plupart des peuples commerçants ont publié des lois de cette nature; mais la nation anglaise les a tous précédés dans cette voie. Sa grandeur maritime et commerciale est due en grande partie à la sagesse de cette loi : « C'est l'œuvre de la plus grande combinaison, dit Hubner [1], et du plus profond génie. » Depuis, un grand nombre d'autres peuples ont suivi cet exemple, mais trop tardivement pour en recueillir encore les fruits. Le premier avait plus d'un siècle d'avance; il est difficile de réparer un temps si long et si habilement employé [2].

Les traités qui se sont occupés du commerce international ont tous, sans exception, consacré ce principe qu'au souverain territorial seul appartient le droit de restreindre la liberté commerciale de ses sujets, des étrangers établis dans ses États ou venant y faire le commerce. Tous aussi ont admis des restrictions de cette nature, soit en reconnaissant celles déjà promulguées, soit en exigeant leur rétractation.

Les traités conclus avec les nations étrangères peuvent aussi apporter des entraves à la liberté commerciale d'un peuple, parce que ces traités, lorsque d'ailleurs ils réunissent

[1] *De la saisie des bâtiments neutres*, 1re part., ch. III, § 7, t. I. Ce judicieux auteur, loin de blâmer les restrictions mises au commerce étranger par les actes de navigation, les approuve entièrement; il termine ainsi : « Depuis que la science du commerce politique a été portée au degré de perfection où nous la voyons, ces sortes d'opérations ne sont faites que par les maîtres de l'art, outre que les Etats qui les ont faites les premiers et qui en recueillent depuis longtemps les fruits ont toujours un avantage infini sur ceux qui ne font que commencer un commerce intelligent, et qui introduisent des ordonnances semblables après eux... »

[2] Cependant ils parviendront, avec de la persévérance, à recueillir les fruits de cette institution. Qu'ils continuent donc à marcher sans hésiter dans cette voie. Il est constant qu'ils ne pourront pas atteindre le résultat obtenu par l'Angleterre, qui pendant un siècle entier a pu profiter seule de l'incurie de tous les autres États; mais ils parviendront certainement à lui reprendre chacun cette partie de la puissance qu'elle lui a enlevée. C'est par cette persévérance qu'ils atteindront le but signalé par Hubner, lorsqu'en parlant de l'avantage retiré par l'Angleterre de son acte de navigation, il dit : « Mais cet avantage diminuerait beaucoup, et peut-être que cette loi deviendrait nuisible au commerce des Anglais, si les autres peuples navigateurs, qui sont dans une position à l'entreprendre, faisaient, dans un temps opportun, également usage de leur droit, en établissant des règlements pareils.....» Hubner, *loc. cit.*

les conditions pour être obligatoires, mettent le souverain et la nation elle-même dans la nécessité de les exécuter, sous peine de manquer à la foi due à cet acte solennel et de s'exposer au ressentiment du peuple cocontractant. Le prince peut donc, dans l'intérêt de ses sujets, s'engager à acheter à une nation ou lui vendre exclusivement une denrée quelconque, à établir sur le commerce des autres nations des droits plus forts, en un mot, à favoriser les négociants de ce peuple, même au préjudice des autres, et à faire toutes les stipulations qu'il croit utiles à son pays, même à s'engager à prohiber tel ou tel commerce extérieur avec d'autres peuples que celui avec lequel il signe le traité. Je ne crois pas qu'il existe une convention de cette dernière nature; mais si elle était consentie, elle devrait être exécutée, au moins jusqu'à ce qu'elle fût dénoncée, ainsi que je l'ai expliqué ci-dessus.

Il faut cependant remarquer que le traité qui interdirait à une nation le droit de commercer d'une manière absolue, même avec le peuple signataire du traité, serait nul de plein droit, parce qu'il porterait atteinte à un droit inaliénable, qui ne peut être abandonné par les hommes, même volontairement. Il existe à cet égard une grande différence entre les lois intérieures et les traités. Le souverain peut, par les premières, interdire tout commerce étranger à ses sujets, repousser de ses ports tous les navires appartenant aux autres peuples; tandis que le traité qui contiendrait une semblable stipulation serait nul; il serait en réalité un traité inégal, et ne pourrait avoir aucune espèce de valeur.

Lorsque, par un traité, une nation a accordé un privilége commercial à l'autre, lorsque, par exemple, elle s'est engagée à ne vendre certains produits qu'à elle seule et à les refuser à tous les autres, c'est au souverain qui a consenti le privilége seul qu'il appartient de faire exécuter le traité, soit par ses sujets, soit par les étrangers qui entrent dans ses ports ou se trouvent dans les lieux soumis à sa juridiction. L'autre partie contractante n'a le droit de s'opposer en rien au commerce que des étrangers pourraient faire dans ces ports, au mépris

du traité. Le premier, en effet, en défendant l'exportation du produit frappé par le privilége, use de la liberté en vertu de laquelle il ne peut jamais être forcé de vendre ce qu'il ne veut pas vendre, ou de contracter avec celui avec qui il ne veut pas contracter. L'autre nation n'a qu'un seul droit, celui de se plaindre au souverain, si la convention est violée, et d'exiger de lui qu'il veille à son exacte et entière exécution. Toute intervention directe de sa part serait une atteinte grave portée à la liberté commerciale. Si elle s'adressait aux étrangers, ils seraient en droit de lui opposer que le traité conclu ne les regarde pas, et que la seule condition naturelle du commerce est le consentement du vendeur et de l'acheteur. Exiger de leur part l'exécution du traité serait mettre une entrave à leur commerce et commettre un abus de la force; ce serait porter atteinte à leur indépendance naturelle, en vertu de laquelle ils ne doivent obéir qu'à leur souverain.

Si au contraire cette nation voulait exiger l'exécution de la part du peuple dont le prince est engagé, elle empiéterait sur sa juridiction, et se rendrait coupable d'attentat contre son indépendance, ce qui est le cas d'une guerre légitime. En s'adressant seulement au souverain lui-même, le peuple privilégié peut avec justice employer tous les moyens, même celui des armes, pour le forcer à exécuter la convention consentie. Cette distinction est assez importante; car si l'exécution d'un traité, même à l'égard des étrangers et des sujets de l'une des parties contractantes, pouvait être confiée à l'autre, il pourrait arriver, et il arriverait souvent, qu'une nation, après avoir obtenu par la force ou par la crainte un traité de cette nature, sous prétexte d'exercer ce droit sur le territoire du peuple déjà opprimé, détruirait complétement son indépendance, et, par des interprétations forcées, anéantirait la liberté commerciale, dans l'intérêt d'une convention entachée de nullité.

TITRE III.

DE LA GUERRE.

La guerre qui survient entre deux nations change entièrement les relations qui, jusque-là, existaient entre elles. Cet état nouveau et violent réagit même sur les peuples, qui, alliés ou simplement amis de l'un ou de l'autre des belligérants, ou de tous deux, désirent rester spectateurs impartiaux de la lutte et continuer à vivre en paix Il en résulte pour tous des droits ou des devoirs nouveaux. Avant de parler des obligations que la guerre impose aux nations neutres, il me paraît indispensable de fixer les droits qui naissent des hostilités, pour les peuples qui s'y trouvent engagés, et les devoirs qui leur sont imposés. Après avoir ainsi posé clairement les droits de tous, il me sera facile de démontrer qu'ils se concilient parfaitement, et que le prétendu conflit allégué par un grand nombre de publicistes n'existe pas, n'a jamais pu exister.

Le but unique de cet ouvrage m'interdit de faire sur la guerre, sur les droits et les devoirs qui en découlent pour les belligérants entre eux, un traité complet; de suivre Grotius et les autres auteurs qui ont écrit spécialement sur cette matière. Je dois me borner à poser d'une manière sommaire les principes généraux de la guerre, et à en tirer les règles de conduite des peuples qui la font, à l'égard des nations pacifiques.

Dans cette partie, plus encore que dans la plupart des autres, il est important de remonter à la source du droit international, à la loi primitive, parce que l'état de guerre est un état violent, dans lequel les passions humaines, délivrées de tout frein, ont souvent obscurci, effacé les règles divines. Il faut donc éviter avec soin de prendre pour base les exemples tirés de l'histoire, exemples qui, loin de pouvoir fonder le droit, sont, le plus souvent, de flagrantes violations de la loi.

C'est en suivant une méthode que je ne crains pas d'appeler vicieuse, c'est en prenant les exceptions, les abus, pour la règle, qu'un grand nombre d'auteurs recommandables, loin d'éclaircir les questions les plus importantes du droit des gens, les ont au contraire rendues plus obscures. Les écrits des publicistes, surtout lorsqu'ils flattent et favorisent les passions et les intérêts des nations, peuvent avoir une influence immense sur la destinée des peuples; c'est une raison de plus pour les engager à veiller sur eux-mêmes, à ne s'écarter jamais de la loi primitive, de cette loi qui doit seule régler les rapports des nations, de ce code qui, comme le dit Hubner [1], oblige les monarques les plus puissants et les plus redoutables comme les simples particuliers.

Pour remplir le but que je me propose, j'examinerai l'origine et l'étendue du droit de guerre en général, les droits qu'il confère aux belligérants, les devoirs qu'il leur impose. La guerre maritime sera l'objet d'un chapitre spécial.

[1] *De la saisie des bâtiments neutres*, t. II, part. Ire, avant-propos, § 5. L'auteur ajoute : « Les démarches injustes d'une république entière ou d'un souverain ne dérogent pas plus à l'autorité du droit des gens, que la violation de la loi civile par un citoyen ne déroge à celle du code particulier dont cette loi fait partie. »

CHAPITRE Ier.

ORIGINE ET ÉTENDUE DU DROIT DE GUERRE.

SECTION I.

Origine du droit de guerre.

Les nations, d'après les règles du droit primitif, c'est-à-dire d'après la volonté du Créateur, vivent dans un état de complète indépendance les unes à l'égard des autres; elles n'ont et ne peuvent avoir d'autre règle de conduite que la loi divine. Elles ne reconnaissent, sur la terre, aucun pouvoir supérieur, aucune autorité souveraine capable d'apprécier leurs prétentions, de juger leurs différends, d'imposer à l'une la réparation de l'injure faite, à l'autre l'oubli, le pardon de l'offense. De cette indépendance, de cette absence d'un juge commun, il résulte qu'une nation qui ou croit avoir un sujet de plainte contre une autre ne peut obtenir la satisfaction de ses griefs que par une demande directe, ne peut contraindre son adversaire à la lui accorder que par l'emploi de la force; qu'elle ne peut compter que sur elle-même pour se faire restituer ce qu'elle croit lui appartenir, pour repousser l'agression dirigée contre elle, pour défendre ses possessions. Elle a donc le droit de repousser l'injure de se défendre et même d'attaquer, en un mot, le droit de faire la guerre.

La source de ce droit est donc dans la loi primitive, dans

la loi divine. La guerre est généralement regardée, et avec raison, comme un des fléaux les plus terribles qui puissent affliger le genre humain, ce qui pourrait faire douter de l'origine que je viens de lui assigner. Mais il faut remarquer que la guerre, renfermée dans les bornes que la loi primitive lui avait assignées, destinée seulement à repousser l'agression injuste, limitée à la réparation du dommage souffert, n'est pas un fléau. Elle n'a revêtu ce caractère que par l'abus, dont les hommes sont seuls coupables. Elle est devenue un fléau dès qu'elle a été destinée à seconder l'ambition de quelques chefs, à opprimer les peuples faibles, à justifier l'injustice et la rapine, enfin, dès qu'elle est devenue, entre les mains de l'homme, un instrument de ses passions. L'abus seul a fait du droit un fléau; l'homme seul est coupable d'avoir corrompu et tourné contre lui-même, et contre ses semblables, le droit qui lui avait été donné pour la défense de ses droits et la protection de sa personne.

La guerre est non-seulement un droit, elle est souvent un devoir pour les peuples. L'être moral appelé nation doit porter tous ses soins à sa propre conservation; tout ce qui menace son existence doit être repoussé par tous les moyens en son pouvoir. La liberté, l'indépendance sont des attributs essentiels de la nationalité; sans eux, il n'existe pas de nation; ces deux droits renferment tous ceux qu'un peuple tient de la loi primitive. C'est donc pour lui un devoir de repousser par la force, c'est-à-dire par la guerre, toutes les tentatives faites par les peuples étrangers contre sa liberté et son indépendance. Il est à cet égard dépositaire du droit que chacun de ses citoyens a remis entre ses mains, dont l'exercice lui est confié dans l'intérêt de tous ses membres. Si les droits d'une nation sont méconnus par une autre nation, si son indépendance est menacée, son honneur attaqué, sans qu'il lui soit possible d'obtenir une juste satisfaction par les voies amiables, par les représentations; son devoir est de recourir aux armes, de faire la guerre à l'injuste agresseur. Car une nation ne saurait souffrir l'atteinte portée à ses droits,

à son indépendance, à son honneur, la laisser impunie, sans reconnaître la supériorité de l'offenseur, sans cesser d'être son égale, et par conséquent sans se dépouiller des qualités essentielles, uniques bases de la nationalité.

Je n'ai pas l'intention d'examiner ici quelles sont les causes justes d'une guerre, ou celles qui ne peuvent être regardées que comme de frivoles prétextes, ni par conséquent de distinguer les hostilités légitimes et illégitimes; cette recherche est étrangère à mon sujet. D'ailleurs on peut remarquer que tous les publicistes qui ont voulu classer les motifs de guerre ont dû se contenter de quelques principes abstraits; il ne pouvait en être autrement, parce qu'il est impossible de ranger tous les cas de guerre dans des catégories et de les soumettre à des règles fixes et invariables. Ce même motif m'empêchera de suivre les divisions, subdivisions et classifications de diverses espèces de guerre adoptées par plusieurs écrivains célèbres.

La guerre est à mes yeux un droit fondé sur la loi naturelle primitive. Le souverain qui l'entreprend ne doit compte qu'à Dieul seul et à ses concitoyens des motifs qui l'ont porté à l'entreprendre; il ne reconnaît ici-bas aucun autre juge. Si ces motifs sont tellement injustes qu'ils soulèvent contre lui plusieurs peuples, s'ils sont attentatoires au droit international, il peut attirer sur ses sujets des maux incalculables, en faisant retomber sur eux le fléau dont il a voulu accabler les autres ; tous ont le droit de le combattre, de le vaincre ; aucun n'a celui de le condamner. Les effets seuls de la guerre, les droits qu'elle donne, les devoirs qu'elle impose, me paraissent devoir être recherchés, parce que seuls ils sont de nature à influer sur le sort des nations assez heureuses pour conserver la paix au milieu des hostilités. Mais, avant de nous occuper de ces droits, de ces devoirs, il est nécessaire de fixer d'abord les limites de la guerre, c'est-à-dire le moment où elle commence, celui où elle prend fin ; les droits qu'elle donne feront l'objet du chapitre suivant.

SECTION II.

Étendue du droit de guerre.

§ I. — COMMENCEMENT DE LA GUERRE.

L'indépendance des nations les unes à l'égard des autres, l'absence de tout pouvoir supérieur appelé à juger leurs différends, amène une conséquence absolue, et que l'on peut poser comme une règle fondamentale du droit international. *Toutes les guerres régulières doivent être réputées justes, de la part des deux belligérants*, par les peuples qui désirent rester simples spectateurs de la lutte, sans y prendre part [1]. A cet égard, un auteur, qui vient de me précéder dans la carrière, est resté, à mon avis, au-dessous de la vérité en disant que le droit des parties belligérantes doit être réputé douteux [2]. Mais quelles sont les circonstances qui rendent une guerre régulière? De temps immémorial, les nations ont regardé comme indispensable, avant de commencer les hostilités, de déclarer la guerre à leur ennemi, de le prévenir que désormais les armes décideraient des différends qui les divisaient. Je ne crois pas que cet usage ait son origine dans le droit primitif; l'homme, dans l'état de nature, cherchait à surprendre son ennemi, comme le font encore aujourd'hui les peuplades sauvages; mais il se retrouve dans les coutumes internationales les plus anciennes; il appartient aux premiers pas faits par l'homme dans la voie de la civilisation [3].

[1] Voyez Klüber, *Droit des gens modernes*, § 237, note; Vattel, *Droit des gens*, liv. III, ch. XII, § 190; de Martens, *Précis du droit des gens*, § 265.

[2] « En droit international positif, le droit des parties belligérantes doit être reputé douteux. » Ortolan, *Règles internationales et diplomatie de la mer*, liv. III, ch. I, t. II.

[3] « Quæ loca et alia de belli promulgatione agentia ut intelligantur, accuratè distinguenda sunt quæ jure naturæ debentur, quæ naturâ non debentur sed honesta sunt..... At quoties pro re unâ res alia, aut pro debito res debitoris invaditur, multo-

Il faut observer que, dans l'état de nature, l'offensé n'exerçait sa vengeance que sur son ennemi, s'emparait seulement de ses biens, pour réparation du dommage souffert. Depuis la réunion des hommes en sociétés plus nombreuses, en nations, le coupable n'est pas seul responsable de son crime ; le peuple auquel il appartient, tout entier, est intéressé à la guerre ; tous les concitoyens de l'offenseur doivent souffrir pour son crime, si la guerre éclate. C'est pour cette raison, sans doute, que dès les siècles les plus reculés, avant de commencer la guerre, les nations adoptèrent la coutume de demander au peuple de l'offenseur une juste satisfaction, et, en cas de refus, de déclarer la guerre avant de commettre les premières hostilités.

Les peuples les plus anciens dont l'histoire nous a conservé le souvenir observaient religieusement cet usage. Chez eux, la déclaration de guerre se faisait avec des cérémonies qui ont varié suivant les temps et les lieux, mais qui imprimaient à cet acte un caractère imposant de solennité. Aucune guerre n'était *légitime*, *régulière*, sans avoir été déclarée, et toutes les hostilités commises avant l'accomplissement de cette formalité étaient regardées comme des actes de brigandage et de piraterie. Mais cette obligation n'était imposée qu'à la nation qui commençait les hostilités ; celle qui, attaquée, repoussait l'approche et l'invasion de l'ennemi, ne fut jamais tenue de faire aucune déclaration de guerre. On peut dire en effet que dans ce cas de légitime défense, elle n'avait pas besoin de prévenir son adversaire de l'ouverture des hostilités, qui avaient été commencées par cet adversaire lui-même [1].

Dans le moyen âge, et jusqu'au milieu du VII[e] siècle, on a toujours regardé la déclaration de guerre comme nécessaire

que magis si res eorum qui debitori subditi sunt occupare quis velit, interpellatio requiritur quâ constat alio modo fieri nequire ut nostrum aut nobis debitum consequamur... » Grotius, *De jure belli et pacis*, lib. III, cap. III, § 6.

[1] « Naturali jure ubi aut vis illita arcetur, aut ab eo ipso qui deliquit pœna deposcitur, nulla requiritur denuntiatio. Ælianus, in Platone, ait quod ad propulsandam vim suscipitur bellum non a caduceatore, sed à naturâ indici. » Grotius, *De jure belli et pacis*, loc. cit.

pour imprimer aux hostilités le caractère de guerre régulière. Vers le milieu du siècle dernier, plusieurs auteurs ont écrit que la déclaration officielle n'était pas nécessaire pour imprimer aux hostilités le caractère de régularité; que les hostilités et la guerre elle-même étaient des faits qui se manifestaient par eux-mêmes. Quelques rares exemples historiques fortifiaient cette opinion : selon quelques-uns, la déclaration pouvait être au moins suppléée par les mémoires justificatifs, par les lettres de rappel ou par tous autres actes indiquant l'intention de l'une des parties de faire la guerre à l'autre.

Les nations européennes avaient depuis longtemps pris l'habitude de publier, avant le commencement des hostilités, des mémoires dans lequel chacune des parties s'efforçait de justifier la bonté de son droit, et d'appuyer sa cause sur les principes de la loi internationale et sur l'opinion des publicistes, afin de rejeter sur son ennemi la défaveur qui doit nécesairement retomber sur le souverain, premier auteur d'une guerre. Ces nations ne reconnaissaient aucun supérieur; elles n'admettaient, dans leurs querelles, aucun pouvoir modérateur; mais elles cherchaient à se concilier, par ces mémoires, la bienveillance des autres et leurs sympathies.

Ces mémoires, notifiés officiellement à tous les peuples, avaient au moins pour résultat de faire connaître à tous l'état douteux et incertain des relations entre les deux parties intéressées; mais ils ne pouvaient pas remplacer la déclaration de guerre proprement dite. A l'époque où ils furent mis en usage, ils présentaient sans doute, sinon une exacte impartialité, du moins la vérité des faits; depuis ils sont trop souvent entachés de la plus insigne mauvaise foi pour pouvoir mériter aucune créance [1]. D'ailleurs, dans l'état actuel des relations diplomatiques entre les peuples civilisés, toutes les nations connaissent parfaitement les motifs de division qui peuvent exister entre quelques-unes d'elles, et apprécient à leur juste

[1] Voyez notamment le mémoire remis le 22 juillet 1779 par le chevalier d'York, ministre d'Angleterre aux états généraux de Hollande, et le discours de ce ministre aux mêmes états généraux. De Rayneval, *Liberté des mers*, t. II, p. 224 et 230.

valeur les causes ou les prétextes d'une rupture. Ces plaidoyers officiels, qui ne pouvaient remplacer la déclaration de guerre, ni à l'égard de l'adversaire, ni à l'égard des nations non intéressées dans la querelle, ne sont donc aujourd'hui d'aucune utilité, parce qu'ils ne méritent aucune confiance. Ils sont même nuisibles, en ce qu'ils ont pour résultat infaillible d'aigrir les nations intéressées, sans tromper les autres.

Les mémoires justificatifs ne peuvent, à mes yeux, remplacer la déclaration de guerre ni à l'égard des parties, ni surtout à l'égard des nations étrangères. En effet, en ce qui concerne la nation avec laquelle le souverain auteur du mémoire est divisé d'intérêt, il indique les griefs, les prétentions, et les preuves à l'appui de ces prétentions ; en un mot, il contient tout, excepté la seule chose importante, la notification du commencement des hostilités. A l'égard des nations étrangères au débat, l'insuffisance de ces mémoires est beaucoup plus frappante encore. La guerre, ainsi que nous le verrons plus tard, impose aux nations même qui n'y prennent aucune part certains devoirs. Ces devoirs naissent de la guerre régulière ; le belligérant est donc dans la nécessité, s'il veut exiger des peuples étrangers l'accomplissement de ces obligations, de leur faire connaître officiellement le moment précis où la guerre commence. Les mémoires, antérieurs aux hostilités, ne peuvent préciser ce moment ; en fait, le plus souvent les deux parties en publient plusieurs ; elles se font la guerre sur le papier, avant d'en venir aux mains réellement et pendant qu'elles se préparent à combattre. Il est donc impossible de regarder les étrangers comme forcés d'exécuter les devoirs qui découlent de la guerre, alors qu'elle n'existe pas en réalité, alors surtout que, par des circonstances imprévues, mais assez fréquentes, elle peut ne pas éclater, ou que les discussions diplomatiques peuvent durer pendant plusieurs années.

Les lettres de rappel sont encore un moyen de manifester l'intention dans laquelle est un souverain de déclarer la guerre à une autre nation. Dans l'état actuel des relations internatio-

nales, presque tous les peuples entretiennent auprès des autres gouvernements des ambassadeurs ou autres agents diplomatiques. De plus, il arrive presque toujours que des sujets ont, sur la foi de la paix, formé des établissements chez les nations étrangères. Avant de commencer les hostilités, il est passé en usage de rappeler les ambassadeurs ou agents accrédités auprès de la nation à laquelle on veut faire la guerre ; on rappelle également les sujets qui peuvent avoir accepté du service, soit civil, soit militaire, chez cette nation ; enfin, on prévient ceux qui se sont fixés sur son territoire, afin qu'ils puissent, s'ils le jugent convenable, se retirer et rentrer dans leur patrie [1]. Autrefois, et dans des cas fort rares, un souverain rappelait tous ceux de ses sujets qui se trouvaient établis chez le peuple auquel il voulait faire la guerre, et leur enjoignait de rentrer sur les terres de sa domination.

Tout ce que je viens de dire pour établir que les mémoires diplomatiques ne peuvent suppléer la déclaration de guerre, ni à l'égard de la partie intéressée, ni à l'égard des étrangers, est complétement applicable aux lettres de rappel. Il est arrivé bien souvent, en effet, qu'après cette démonstration, les négociations ont continué à se suivre pendant un très-long temps, et même que les hostilités n'ont pas eu lieu. Il arrive même fréquemment que le rappel de l'ambassadeur, ou, comme l'on dit aujourd'hui, la rupture des rapports diplomatiques, n'indique nullement l'intention de faire la guerre.

Il me paraît donc incontestable que la guerre ne peut être

[1] Presque tous les traités conclus depuis un siècle accordent aux sujets des parties contractantes, en cas de rupture, un délai pour se retirer et emporter leurs biens; ce délai est quelquefois d'une année; le plus souvent en Europe il est de six mois. Il est même d'un usage presque général de tolérer la résidence de ces citoyens ennemis pendant toute la durée de la guerre, à la charge par eux de se conformer aux lois du souverain territorial et de s'abstenir de tout acte hostile. Dans ce cas, il ne peuvent être forcés de porter les armes, mais ils sont soumis, comme les propres sujets du prince, aux taxes, contributions et autres charges de guerre Il y a plusieurs espèces de lettres de rappel ; il me paraît inutile d'en faire ici la distinction.

réputée régulière que lorsqu'elle a été régulièrement déclarée à la partie qui doit être attaquée, et dénoncée aux nations étrangères. Les publicistes qui ont soutenu l'inutilité de la déclaration de guerre au peuple intéressé, de cette coutume si conforme à l'humanité, n'assignent pas la cause de cette réforme. Je crois qu'on doit attribuer leur opinion à la multitude des relations diplomatiques, qui sont telles de nos jours, qu'il paraît impossible qu'une nation puisse ignorer les intentions, les projets, les préparatifs d'une autre. Plusieurs auteurs [1] regardent la déclaration directe à l'ennemi comme indispensable, pour donner à la guerre le caractère de régularité et de justice qu'elle doit avoir. Je me range complétement à cet avis, et je n'admettrai jamais qu'une nation puisse commencer les hostilités, attaquer son adversaire à l'improviste et sans le prévenir officiellement que désormais il sera traité en ennemi.

Plusieurs des publicistes qui regardent la déclaration de guerre comme inutile à l'égard de l'ennemi, soutiennent cependant la nécessité de la notification d'un manifeste aux nations étrangères [2]. Le manifeste est un acte par lequel le gouvernement qui veut commencer la guerre expose ses griefs aux autres nations et à ses propres sujets, et proclame le commencement des hostilités. Il diffère essentiellement des mémoires dont je viens de parler, en ce qu'il ne doit en être publié qu'un seul, qui constate les tentatives faites pour obtenir les réparations, le refus de la partie adverse, et indique positivement que l'état de guerre est commencé ou va commencer immédiatement; tandis que les autres peuvent se multiplier à l'infini, et ne servent qu'à exposer les plaintes, sans fixer aucune époque pour l'ouverture des actes hostiles. Le manifeste doit être notifié diplomatiquement à tous les

[1] Voyez Vattel, *Droit des gens*, liv. III, ch. IV, § 51 et suiv ; de Rayneval, *De la liberté des mers*. t. I.

[2] Voyez Bynkershoek, *Quæstiones juris publici*, lib, I, cap. II ; Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, § 238 et 239; de Martens, *Précis du droit des gens*, § 267.

peuples étrangers. D'après l'usage, il est même publié dans les États du souverain dont il émane par toutes les voies possibles. On peut regarder que cet acte, ainsi rendu public, est une véritable déclaration de guerre à l'égard du peuple ennemi, à la connaissance duquel il ne peut échapper. Cependant je ne crois pas qu'il puisse suppléer la déclaration expresse et directe, que la coutume internationale avait mise en usage. La puissance ennemie répond le plus souvent au manifeste par un contre-manifeste ; mais cette réponse n'est pas obligatoire envers les nations étrangères, qui, prévenues officiellement par l'un des belligérants, ne peuvent plus ignorer l'existence de la guerre.

Le but que se propose le souverain en publiant un manifeste est double. Il veut d'abord exposer aux yeux des nations étrangères les motifs de sa conduite, et les disposer ainsi en sa faveur, en même temps qu'il les prévient de la profonde altération que vont subir les relations internationales, et de l'obligation dans laquelle elles sont désormais de remplir les devoirs qui naissent, pour les neutres, de l'état de guerre. De plus, il met sous les yeux de ses sujets les causes de la rupture, et leur fait connaître la nécessité de prendre toutes les mesures propres à mettre leurs personnes et leurs biens à l'abri des chances de la guerre. Les manifestes, de l'avis des publicistes les plus célèbres, doivent être rédigés avec la plus grande modération, et ne contenir qu'un exposé fidèle des faits [1]. Malheureusement il n'en est pas toujours ainsi, et l'histoire a dû enregistrer un grand nombre de ces actes qui sont entachés des caractères de la passion et de la duplicité [2].

Vattel et de Rayneval, qui ont soutenu la nécessité d'une déclaration de guerre, me paraissent regarder la publication

[1] Voyez Félice, *Principes du droit des gens*, Burlamaqui, t. V, p. 116.

[2] Voyez notamment le manifeste publié le 19 décembre 1780 par l'Angleterre contre la Hollande. L'article du traité de Westminster, invoqué par l'Angleterre, se trouve tronqué de manière à en dénaturer le sens, et à ôter à la Hollande le droit d'examiner si réellement le *casus fœderis* existait. Le contre-manifeste de la Hollande est au contraire plein de force et de modération. Ces deux pièces sont rapportées par de Rayneval, *De la liberté des mers*, t. II, p. 234 et suiv.

du manifeste et sa dénonciation aux peuples étrangers comme pouvant suppléer la déclaration directe. A l'égard des nations neutres, cette opinion est complétement juste, mais je ne saurais l'adopter en ce qui concerne le peuple que menacent les hostilités. La déclaration proprement dite, telle qu'elle était exigée par le droit international, me paraît indispensable pour rendre la guerre régulière.

Mais je crois que la notification diplomatique du manifeste faite à l'adversaire est réellement une déclaration valable. Il n'existe plus à cet égard aucune cérémonie, aucune formule sacramentelle.

La guerre maritime, plus encore que celle de terre, me paraît nécessiter une déclaration préalable et spéciale. Il est facile de comprendre le motif de cette distinction : la navigation a pour but unique de parcourir l'Océan ; le marin, une fois éloigné du port, peut être, pendant un temps très-long, sans nouvelles de son pays; et cependant il est exposé à chaque instant à rencontrer des bâtiments qu'il croit amis, et qui, en réalité, sont devenus ennemis depuis son départ. Il me paraît donc très-important de prévenir les navigateurs de la cessation de l'état de paix, afin qu'ils ne quittent pas le port sans prendre les précautions nécessaires pour éviter le danger, afin qu'ils ne deviennent pas la proie d'un ennemi au moment où ils pensaient rencontrer un ami.

Je crois donc pouvoir poser comme principe que la guerre commence, pour les deux nations intéressées, du jour de la déclaration positive et directe, et, pour les peuples étrangers, du jour de la notification officielle du manifeste.

Est-il licite de commencer les hostilités avant d'avoir déclaré la guerre et publié le manifeste? Cette question est réellement double; il me paraît nécessaire de la diviser. La déclaration de guerre regarde la nation à laquelle la guerre est faite; le manifeste concerne principalement les étrangers. A l'égard du peuple intéressé, il me paraît impossible qu'il puisse exister le plus léger doute. Il est évident, en effet, qu'il y a déloyauté à attaquer une nation qui, bien qu'engagée

dans une discussion grave, est encore en négociation avec son adversaire, et se croit encore dans l'état de paix. Grotius et Vattel sont très-positifs à cet égard [1]. De Rayneval est plus explicite encore : une guerre commencée avant la déclaration est à ses yeux un véritable brigandage, une guerre de pirates et de flibustiers [2]. Ces auteurs, ainsi que je l'ai déjà remarqué, regardent comme l'équivalent d'une déclaration la publication du manifeste ou de tout autre acte de nature à faire connaître l'intention de commencer les hostilités, et l'époque où elles doivent commencer. Ortolan soutient également cette opinion [3].

Cependant quelques auteurs, et notamment Bynkershoek, de Martens et Klüber, ont embrassé le sytème contraire, ainsi que je l'ai déjà dit; ils regardent toute déclaration comme inutile [4]. L'histoire moderne contient, il est vrai, plusieurs exemples d'hostilités commises avant la déclaration de guerre, ou tout autre acte susceptible de la suppléer [5]. Mais il faut

[1] « Sed ut justum hoc significatu bellum sic, non sufficit inter summas utrinque potestates geri, sed oportet, ut audivimus, ut et publicè decretum sit, et quidem ità decretum publicè ut ejus rei significatio ab alterâ partium alteri facta sit, undè promulgata prælia dixit Ennius. Cicero Officiorum, primo : *At belli quidem æquitas sanctissimè feciali populi Romani jure præscripta est : ex quo intelligi datur nullum bellum esse justum nisi quod aut rebus repetitis geratur, aut denuntiatum ante sit et indictum.* Minus plenè vetus scriptor apud Isodorum : *Justum bellum est quod ex edicto geritur, rebus repetitis, aut propulsandorum hominum causâ.* Sic Livius bellum palàm et ex edicto gerere dixit in justi belli descriptione.» Grotius, *De jure belli et pacis*, lib. III, cap. III, § 5. Voyez Vattel, *Droit des gens*, liv. III, chap. IV, § 51.

[2] De Rayneval, *Droit de la nature et des gens*, liv. III, ch. III, § 1.

[3] « On peut dire, à notre avis, que l'attaque et la capture des navires marchands (avant la déclaration) constituent un acte de piraterie à la manière des anciens deys d'Alger. » *Règles internationales*, l. III, chap. I.

[4] « Puto autem nullam esse rationem, quæ indictionem belli exigit, atque adeò esse ex iis, quæ rectè præstantur, sed nullo jure petentur. Potest bellum incipere ab indictione, at etiam potest à vi mutuâ...» Bynkershoek, *Quæst jur. pub.*, lib. I, cap II.

[5] Dès le mois de juin 1755, les Anglais s'emparèrent de plusieurs vaisseaux de guerre français et délivrèrent des lettres de marque à leurs armateurs, qui prirent plus de deux cents navires marchands. Cependant la guerre ne fut déclarée qu'au mois de mai 1756, près d'une année après. L'ambassadeur français était encore auprès de la cour de Londres. On peut donc dire que ces prises furent faites en pleine

remarquer qu'ils émanent d'une nation qui ne s'est jamais laissé arrêter par les principes du droit des gens, lorsqu'ils sont contraires à ses intérêts, quoiqu'elle les invoque toujours avec beaucoup d'énergie, lorsqu'ils lui sont utiles. Les hostilités commises avant la déclaration de guerre ou la notification de tout autre acte équivalent et indiquant l'époque de l'ouverture de la guerre, sont à mes yeux des attentats contre les droits de la nation attaquée, des violations flagrantes du droit primitif.

Ces violations sont d'autant plus coupables, qu'elles ne peuvent s'appuyer sur aucune disposition de la loi secondaire, sur aucune coutume, aucun usage international. Je dirai, avec de Rayneval, que toute entreprise de cette nature est un acte de brigandage, qui devrait faire mettre son auteur au ban des nations, et motiver contre les coupables l'application des peines réservées aux pirates.

A l'égard des peuples étrangers, les hostilités commencées avant la notification du manifeste, et par conséquent avant l'indication officielle et précise du commencement de la guerre, sont comme si elles n'existaient pas. Elles ne peuvent donner au belligérant aucun droit à l'égard de ces peuples, elles ne peuvent donner ouverture à aucun devoir pour ces derniers. La guerre seule, la guerre régulière, et par conséquent officiellement dénoncée, peut être opposée aux nations étrangères ; car, tant que la guerre n'existe pas, il n'y a ni belligérants ni neutres ; les droits et les devoirs qui naissent de ces deux qualités ne peuvent donc pas exister. Toute entreprise

paix. L'Angleterre agit de même en 1778. Elle commença les hostilités sur mer longtemps avant la déclaration de guerre. Il est même probable que, sans ces actes illégitimes, la guerre n'eût pas éclaté entre les deux nations. Sur ces deux violations de principes du droit des gens, voyez Ortolan, *Règles internationales*, liv. III, ch. I, et surtout Ch. de Martens, *Nouvelles causes célèbres du droit des gens*, t. I, pages 56 et suiv. et 402 et suiv. Le gouvernement britannique a tenu la même conduite à l'égard du Danemark en 1802 et en 1807 ; il a agi hostilement sans aucune déclaration de guerre. Il est même à remarquer que, dans la première circonstance, les forces des Danois anéanties par cette injuste agression, il n'y eut pas de guerre. Enfin cette violation de la foi publique eut encore lieu par la même nation à l'époque de la rupture de la paix d'Amiens.

faite par l'une des parties engagées dans les hostilités irrégulières, pour imposer aux nations étrangères l'accomplissement des devoirs de la neutralité, ou pour se prévaloir à leur égard des droits de la guerre, sont injustes et attentatoires à l'indépendance naturelle des peuples. Je dirai plus : elles peuvent, elles doivent être repoussées par la force.

On a élevé la question de savoir si la nation attaquée était, elle aussi, dans la nécessité de déclarer la guerre. Il me paraît que cette nation, lorsque son adversaire a rempli les formalités nécessaires pour régulariser les hostilités, pour leur donner le caractère de guerre régulière, ne peut être tenue à aucune espèce de déclaration[1]. Tout acte par elle fait est inutile vis-à-vis de son ennemi, puisque lui-même a pris l'initiative, et qu'ayant déclaré la guerre, il doit être prêt à la soutenir. Cet acte est également inutile vis-à-vis des étrangers, parce que, prévenus par l'une des parties du moment précis où la guerre commençait, ils ne peuvent pas ignorer son existence, ni se dispenser des devoirs que leur impose l'état de guerre envers les deux belligérants. Mais il en serait autrement si l'une des deux nations ennemies avait commencé les hostilités sans régulariser la guerre : l'autre serait tenue, pour pouvoir se prévaloir à l'égard des tiers de l'état de guerre, pour pouvoir demander et exiger l'accomplissement des devoirs de neutralité, de leur dénoncer officiellement la déclaration de guerre, ou plutôt le manifeste.

En ce qui concerne l'agresseur, je crois que le peuple illégitimement attaqué ne saurait être tenu de lui faire aucune notification. Le fait dont il s'est rendu coupable ne saurait lui donner un droit qu'il n'eût pas eu s'il eût rempli les formalités imposées par le droit international. Le peuple attaqué se défend, il repousse la force par la force ; il me paraît être complétement dans son droit. Je n'adopte donc pas, sur ce point, l'opinion de Vattel, qui regarde les hostilités de fait

[1] « Celui qui est attaqué et qui ne fait qu'une guerre défensive, n'a pas besoin de déclarer la guerre, la déclaration de l'ennemi ou ses hostilités ouvertes étant suffisantes pour constater l'état de la guerre. Vattel, *loc. cit.*

comme suffisantes pour établir la régularité de la guerre en faveur de la nation assaillie sans déclaration, même à l'égard des peuples étrangers [1]. Il est vrai que cet auteur n'a pas développé son opinion : il l'a énoncée d'une manière générale ; mais, à cause de la généralité même, elle s'applique nécessairement à tous les cas, et notamment aux nations neutres. Les actes de brigandage de l'une des parties ne sauraient dispenser l'autre de régulariser sa position, ni lui donner des droits contre les étrangers.

La guerre n'est donc régulièrement commencée, à l'égard des parties belligérantes, qu'après la déclaration officielle ; à l'égard des peuples non engagés dans les hostilités, après la notification du manifeste.

Dans les guerres maritimes, on peut élever la question de savoir si, même après la déclaration de guerre ou la notification des manifestes, il est permis aux belligérants de s'emparer des navires marchands ou des vaisseaux de guerre qui, faisant de longs voyages, n'ont pu avoir connaissance des hostilités. En ce qui concerne les navires marchands neutres qui se trouvent dans cette position (il ne peut être question des bâtiments de guerre neutres), le droit secondaire, d'accord avec la loi primitive, les exempte de tous les devoirs résultant, pour eux, de l'état de guerre, ainsi qu'il sera expliqué dans la suite. Mais il n'en est pas de même des navires et vaisseaux appartenant aux parties belligérantes. Aussitôt que la guerre est déclarée, souvent même avant qu'elle le soit, ainsi que nous venons de le voir, ils sont capturés partout où ils se trouvent. Si on consultait les règles les plus simples de l'humanité, il me paraît que cette coutume barbare cesserait, et que l'on appliquerait aux bâtiments belligérants le principe adopté pour les neutres. Mais les lois de l'humanité ont peu de force lorsque règnent les hostilités. Aucun traité n'a prévu ce cas, ou plutôt n'a remédié au mal. Le droit de la guerre est

[1] Voyez Vattel, *loc. cit.* Voyez également Ortolan, *Règles internationales*, livre III, chapitre I.

rigoureusement appliqué. Ce droit est cruel, surtout à l'égard des navires du commerce, essentiellement pacifiques et complétement désarmés. Partis sur la foi des traités, ils devraient au moins pouvoir regagner un port lorsqu'ils ont appris l'ouverture de la guerre. Lors de l'ouverture de la guerre faite à la Russie, par la France et l'Angleterre réunies (1854), les deux gouvernements accordèrent aux navires russes des sauf-conduits pour retourner dans leur pays. Malheureusement le traité de Paris n'a rien stipulé à cet égard. Il est à désirer que dans les traités à venir il soit convenu que les navires du commerce sortis de leur pays avant la déclaration de la guerre pourront y rentrer librement, et que les vaisseaux de guerre qui se trouveront dans le même cas ne pourront être attaqnés que quelques heures après avoir été informés de l'existence de la guerre.

§ II. — FIN DE LA GUERRE.

Il existe moins de difficultés pour fixer le terme de la guerre. Lorsque les deux parties belligérantes sont tombées d'accord sur les bases de la paix, elles signent un traité qui est le signal de la fin des hostilités. Il arrive souvent que, pendant les négociations, quelquefois très-longues, qui précèdent le traité, on convient de suspendre les actes de guerre; ces trèves ou suspensions d'armes sont de véritables paix provisoires. Enfin, dans un grand nombre de traités, comme nous l'expliquerons plus tard [1], il est stipulé que les prises et conquêtes faites après la signature de la paix, dans les régions éloignées, pendant un délai fixé, seront valables. A l'égard des nations signataires de l'acte de pacification, ces clauses sont obligatoires; par conséquent, il ne peut s'élever aucun doute sur l'instant précis auquel cesse l'état de guerre.

Mais il n'en est pas exactement de même en ce qui concerne les peuples restés neutres. Les devoirs imposés à ces

[1] Voyez ci-après le titre *De la saisie et de la prise des navires neutres*

peuples par l'état de guerre tiennent essentiellement à cet état lui-même ; du moment où il cesse par une circonstance quelconque, même temporairement, les devoirs des neutres cessent également ; la paix est complétement rétablie à leur égard pendant la suspension d'armes. Ils reprennent alors tous les droits qui avaient été modifiés par la guerre, et peuvent les exercer dans toute leur étendue pendant tout le temps fixé pour la durée de la trêve, si ce temps a été limité par la convention, et jusqu'à ce que la reprise des hostilités leur soit officiellement notifiée, si la suspension d'armes est illimitée. De là résulte la nécessité de faire connaître, par la voie diplomatique, aux neutres, et la conclusion des trêves, et leur fin lorsque la convention ne stipule pas un terme.

Il arrive souvent que les belligérants ou les chefs de leurs armées concluent des suspensions d'armes qui ne concernent qu'une ville et son territoire, qu'une armée, une flotte, une partie de l'État, en un mot. Ces trêves partielles ont lieu souvent entre les nations qui font la guerre loin de leur pays. La guerre continue néanmoins entre toutes les parties du territoire, les armées, les flottes non comprises dans la convention. Ces sortes de trêves, appelées partielles ou particulières, n'ont aucune influence sur les droits et devoirs des neutres ; la guerre continue à exister ; la modification locale qu'elle subit ne lui enlève aucun de ses caractères. Ce que je viens de dire ne s'applique donc pas aux trêves partielles, sauf cependant ce qui concerne le blocus, ainsi qu'il sera expliqué dans la suite [1].

Quant aux délais stipulés dans un traité de paix, et pendant lesquels il est accordé que les prises et conquêtes seront valables, ils sont obligatoires pour les deux parties contractantes ; mais ils ne peuvent être opposés aux peuples neutres. En effet, la guerre a réellement cessé ; si la convention spéciale que j'examine n'existait pas, toutes les prises faites, toutes les conquêtes accomplies après la signature du traité

[1] Voyez ci-après, titre IX, *Du Blocus*.

seraient nulles ; la nation qui les aurait faites serait tenue de les restituer à l'autre : c'est là le droit réel, le droit de la nature. Pour éviter cet inconvénient, pour s'assurer un avantage qu'il est sur le point de saisir, le belligérant le plus fort met pour condition à la signature du traité, que tous les actes de guerre commis par ses sujets dans les régions éloignées seront valables. L'autre partie y consent; cette condition acceptée est licite, elle est obligatoire pour les deux parties qui l'adoptent, mais elle ne saurait être opposée aux tiers. En ce qui les concerne, la guerre a cessé de sévir, la paix est rétablie; ils sont rentrés dans la possession de tous les droits de la paix sans exception. On ne saurait donc prétendre que les saisies faites sur les neutres pendant les délais stipulés soient valables; elles doivent être annulées sans distinction des parages où elles ont été faites. Le jour de la signature du traité est le jour de la fin de la guerre à l'égard des neutres.

CHAPITRE II.

DROITS ET DEVOIRS DES BELLIGÉRANTS.

SECTION I.

Droits des belligérants.

Ainsi que je l'ai déjà établi, les sociétés humaines, les nations, ont tous les droits donnés à l'homme primitif par le Créateur, mais elles n'en ont pas d'autres; elles ne peuvent prétendre à en posséder de plus étendus; les membres qui les composent n'ayant pu leur donner que ce qu'ils possédaient eux-mêmes. Le droit des nations belligérantes entre elles est donc celui que l'homme avait sur son ennemi lorsque, usant de sa liberté naturelle, il faisait la guerre à l'un de ses semblables. Il consiste à faire à cet ennemi tout le mal possible, pour parvenir à le forcer à rendre ce qu'il a enlevé, ou à faire droit à la demande qui lui est faite, et même à le tuer s'il n'existe pas d'autre moyen de le réduire[1]. Ce droit, émané

[1] « Quæ ad finem jus consequendi sunt necessaria,... ad ea jus habere intelliguntur. » Grotius, *De jure belli et pacis*, l. III, cap. I, § 2. « In bellum, licitum est sine quo justa victoria obtinere nequit. » Henricus Cocceius, *ad Grotium, loc. cit.* Sam. Cocceius partage également cette opinion. Bynkershoek s'exprime en ces termes formels : « Dixi per vim, non per vim justam, omnis enim vis in bello justa est, si me audias, et ideò justa, cum liceat hostem opprimere etiam inermem, cum liceat veneno, cum liceat percussore immisso... denique cum liceat quomodocumque libuerit... si rationem juris gentium magistram sequemur, in hostes qua hostes,

de la loi primitive, est celui des nations belligérantes; elles peuvent employer tous les moyens de nuire à leur ennemie, de lui faire le plus grand mal possible, pour la forcer à être juste, à accorder ce qui lui est réclamé. Il est cependant soumis à un grand nombre de restrictions par la loi naturelle elle-même, et surtout par le droit des gens secondaire. Il est à remarquer que ces restrictions, reconnues par tous les auteurs, respectées par tous les peuples civilisés, ne sont en réalité consignées dans aucune convention, dans aucun traité conclu de nation à nation. Je n'ai pas à m'occuper, dans cette partie de mon ouvrage, des lois de la guerre entre les belligérants; je ne dois examiner que les droits qu'ils peuvent exercer sur les peuples neutres.

La plupart des publicistes, en admettant comme positif le principe du droit naturel qui permet à un belligérant de nuire à son ennemi par tous les moyens qui sont en son pouvoir, et les restrictions apportées à ce principe par la loi naturelle elle-même et par les usages des nations, en un mot par ce que l'on appelle la loi de la guerre, ont complétement négligé de tracer la limite de ce droit à l'égard des peuples qui ne prennent aucune part aux hostilités, qui restent neutres. Ils ont, presque généralement, pensé que le droit du belligérant était absolu et n'avait pas de bornes, ou du moins, s'il en avait, qu'elles pouvaient toujours être franchies.

Ces auteurs [1] ont reconnu en principe que les peuples neutres étaient indépendants des belligérants; que par conséquent ils avaient le droit de ne pas reconnaître de pouvoir supérieur, de n'obéir à aucune autre nation. Mais, à côté de ce droit absolu, ils placent celui du belligérant, celui d'une légitime défense de soi-même, s'appuyant sur l'instinct de

omnia licet... » *Quæst. juris publ.*, lib. I, cap. I. Cependant il faut observer que, dans les chapitres suivants, Bynkershoek lui-même modifie le principe par lui posé d'une manière si absolue. Galiani conteste seul ce droit du belligérant; mais je crois qu'il confond le droit naturel avec le droit secondaire, qu'il est venu modifier le premier. *De' doveri de' principi neutrali*, cap. IX, § 1.

[1] Alberic Gentilis, Grotius, Wolff, Bynkershoek, Vattel, Schiara et beaucoup d'autres, notamment Azuni et Lampredi.

conservation donné par la nature aux sociétés comme aux individus.

De ce droit de légitime défense de soi-même, les écrivains dont j'analyse l'opinion font découler un second, qu'ils appellent le droit de la nécessité. Ce dernier justifie et même autorise tout ce qu'une nation en guerre croit devoir faire, même au préjudice des peuples neutres, pour nuire à son ennemi.

J'aurai occasion de revenir sur le conflit qui existe, aux yeux de ces publicistes, entre ces deux droits opposés, et de le discuter [1]; il suffit de dire qu'ils donnent la préférence à celui du belligérant, qu'ils sacrifient complétement celui des neutres. Une nation qui est en guerre avec une autre, disent-ils, dont par conséquent le but essentiel est de réduire son ennemi à lui donner satisfaction, a droit d'employer tous les moyens pour atteindre ce but. Partant de ce principe, ils ont accordé au belligérant le droit de traverser le territoire neutre avec ses armées [2], de s'emparer des forteresses neutres ou de les démolir [3], de prendre les bâtiments neutres chargés de marchandises destinées à leur ennemi, ou même sans s'enquérir de la destination, lorsqu'ils sont chargés d'objets qui peuvent leur être utiles [4], avec la simple obligation d'en payer le prix.

Il me paraît impossible d'admettre un droit de la guerre ainsi compris et développé. En effet, si on peut poser en principe que, pour nuire à son adversaire, tout est permis au belligérant, même à l'égard des peuples neutres, on arrive directement à ce résultat que, dès qu'une guerre éclate dans le

[1] Voyez ci-après, tit. VII, ch. II, sect. II, § 2.

[2] « Sic et terræ et flumina et si qua pars maris in proprietatem populi alicujus venit, patere debet his qui transitu opus habent; puta... aut etiam quia quod suum est justo bello petunt. » Grotius, *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. II, § 13.

[3] « Hinc colligere est quomodo ei qui bellum pium gerit locum occupare qui situs sit in solo pacato : nimirùm si non imaginarium, sed certum sit periculum, ne hostis eum locum invadat et indè irreparabilia damna det. » Grotius, *loc. cit.*, § 10.

[4] « Ad hæc igitur æquo pretio comparanda jus esse omnibus hominibus, asseveramus.. » Grotius, *loc. cit.*, § 18.

monde, tous les peuples sont soumis, par cela seul, à l'exercice du droit fatal de la nécessité : ce qui revient à dire que tous les neutres sont laissés en proie à la fureur et au caprice des deux belligérants; que leur territoire, leurs villes, leurs propriétés, sont soumis à l'action de la guerre; que leur indépendance, leur nationalité, sont anéanties; qu'ils sont devenus les sujets des deux parties en guerre, ou plutôt de la plus forte des deux; en un mot, que la guerre règne dans l'univers.

Alors il n'existe plus de neutres, leur position étant beaucoup plus mauvaise que celle des belligérants eux-mêmes; toutes les nations ont un intérêt à prendre les armes. Cette conséquence peut paraître forcée; cependant elle n'est que juste et exacte. Il suffit, pour s'en convaincre, de remarquer que le droit de la guerre ou de la nécessité détruit en réalité l'indépendance de tous les peuples pacifiques; que ces peuples se trouvent dans l'obligation, s'ils veulent ne pas compromettre leur existence, de défendre leur indépendance par tous les moyens en leur pouvoir, même par la force des armes. Cette obligation conduit inévitablement à la guerre générale. La fin du dernier siècle et le commencement de celui-ci ont vu les belligérants pousser l'exercice du droit de nécessité à ses plus extrêmes limites, et les neutres forcés, pour obtenir le respect dû à leur indépendance, de prendre une attitude telle, qu'elle imposât à leurs oppresseurs [1]. Malheureusement une nation neutre, qui eut le courage de vouloir soutenir des droits, s'est vue deux fois accablée par la force inique de l'un des belligérants [2].

Grotius a donc commis une grande erreur dans l'appréciation des droits des belligérants. Une des causes de cette erreur

[1] Les traités consécutifs de la neutralité armée en 1780 et 1800 n'eurent d'autre but que de résister aux injustes prétentions de l'une des parties belligérantes.

[2] La destruction de la flotte danoise, dans le port même de Copenhague, par les Anglais, en 1801, et le bombardement de Copenhague par le même peuple en 1807. Ces deux actes inqualifiables furent présentés comme justifiés par le droit de la nécessité.

lui est spéciale; son système repose tout entier sur cette théorie : à l'origine du monde, toutes choses étaient communes; elles ne sont devenues propres aux individus, et par conséquent aux nations, qu'en vertu d'un partage fait du consentement tacite de tous; mais ce partage n'est pas absolu, et la communauté reprend son empire dans tous les cas où il y a nécessité pour l'un des anciens copropriétaires de la réclamer [1]. Les autres auteurs qui ont suivi cet illustre écrivain, sans adopter son système fondamental, ont adopté la conséquence qu'il en avait tirée. La source de cette grave erreur est facile à trouver.

La plupart d'entre eux, et Grotius lui-même, se sont surtout occupés de la guerre et de ses conséquences à l'égard des belligérants entre eux. Ils ont posé un principe vrai : qu'il est permis d'employer tous les moyens pour nuire à son ennemi, pour obtenir la victoire, et par suite arriver à la paix, but seul légitime de la guerre. Mais de cette base vraie ils ont tiré une conséquence complétement fausse; sans examiner quels étaient les droits des peuples restés neutres, ils ont étendu jusque sur eux l'application du principe. Ils ont appliqué aux nations amies les conséquences de la guerre, qui devaient être restreintes aux peuples belligérants; ils se sont appuyés sur une foule d'exemples tirés de l'histoire, sans réfléchir que les faits, quelque nombreux qu'ils soient, lorsqu'ils sont contraires à la loi, la violent mais ne l'abrogent pas, et que ceux par eux cités étaient des violations flagrantes des lois primitive et secondaire.

Cette cause d'erreur peut paraître étrange de la part de publicistes aussi justement renommés; cependant elle est réelle. Ainsi, pour ne parler que de Grotius, de celui que l'on a nommé avec raison le père de la science, il a émis

[1] Ce système de Grotius est développé dans plusieurs endroits de son traité *De jure belli et pacis*, et notamment lib. II, cap. II. «... Hinc primùm sequitur in gravissimâ necessitate reviviscere jus illud pristinum rebus utendi tanquam si communes mansissent; quia in omnibus legibus humanis, hac proindè et in lege dominii, summa illa necessitas videtur excepta... § 6.

l'opinion que je combats dans son célèbre ouvrage *De jure belli et pacis*. Ce traité, en trois livres, ne contient qu'un seul chapitre, l'un des plus courts de l'ouvrage, sur les neutres [1]. L'examen de leurs droits a été complétement oublié, ou plutôt volontairement omis. Le maître de Grotius, Alberic Gentilis, avait suivi la même voie; il déclare lui-même que cette matière est très-diffuse et très-difficile, et cependant il s'abstient de la traiter. Tout ceux qui ont imité Grotius sont tombés dans la même faute.

Cependant on est heureux de reconnaître que la théorie des écrivains dont je viens de parler n'a pas été adoptée entièrement dans la pratique, du moins en ce qui concerne le droit de passage. Je ne crois pas que les peuples, même les plus portés à mépriser et à fouler aux pieds les droits des nations pacifiques, aient jamais réclamé le passage de leurs armées sur le territoire neutre comme un droit naturel, ainsi que le présentent Grotius et ses imitateurs. Souvent il a été exécuté de force, arraché à une nation faible par la menace ou la violence, mais non obtenu comme un droit dérivant de la loi primitive ou secondaire. Le fait revient sans doute au même résultat, mais du moins l'injustice ne s'est pas revêtue de l'apparence mensongère de la légalité. D'un autre côté, il est facile de reconnaître que tous les exemples puisés dans l'histoire, pour établir le prétendu droit de la guerre, sont, sans aucune exception, des actes d'abus de la force, et que jamais un neutre puissant n'a été soumis à l'exercice de ce droit. Il n'est pas besoin de longues discussions pour établir que, si le droit existe, il existe également en faveur du faible et du fort, et que le premier ne manquerait pas de réclamer l'exercice d'un droit naturel qui est d'autant plus utile pour lui, qu'à

[1] Caput. 17, lib. III, *De his qui in bello medii sunt*. Ce chapitre ne contient que trois paragraphes très-peu développés. Dans un autre passage, Grotius, en parlant de la question des neutres, avoue qu'il ne sait comment la résoudre, parce qu'il n'a trouvé dans l'histoire des peuples aucun exemple susceptible de former une règle générale. « Hanc autem questionem ad jus naturale ideò retulimus, quia ex historicis nihil comperire potuimus eà de re jure voluntario gentium constitutum.» *De jure belli et pacis*, lib III, cap. 1, § 5. n° 5.

cause de sa faiblesse même, il possède moins de moyens de nuire à son ennemi, et que l'exécution de cette loi pourrait en fournir de très-efficaces.

Le droit de la guerre, à mon avis, est effectivement de faire le plus de mal possible à l'ennemi, afin de le forcer à demander la paix, de le contraindre à accepter les conditions que l'on veut lui imposer. Mais ce droit de nuire par tous les moyens est limité à l'ennemi seul, et ne peut s'étendre aux nations qui sont étrangères aux hostilités. Ces dernières ne peuvent, ne doivent souffrir en rien de l'état violent survenu entre deux peuples étrangers. Leur inviolabilité, leur indépendance, sont également absolues pendant la guerre et pendant la paix ; chercher à toucher en quoique ce soit à ces deux droits essentiels et constitutifs de la nationalité, c'est attaquer cette nationalité, c'est détruire la nation elle-même. Or, ainsi que le proclament les auteurs mêmes qui donnent au droit de la guerre une si prodigieuse extension, ainsi que je le reconnais moi-même, les sociétés humaines peuvent, doivent même employer tous les moyens pour assurer leur propre conservation : ce principe s'applique aux neutres aussi bien qu'aux belligérants. Les neutres aussi ont le droit, le devoir de faire respecter leur indépendance, c'est-à-dire leur existence, même en employant la force des armes. On ne saurait admettre que les nations en guerre aient le droit de veiller à leur propre conservation en détruisant les neutres, qu'elles puissent être autorisées par la loi naturelle à protéger leur indépendance en anéantissant celle des peuples pacifiques.

Le droit de la guerre dérive de la loi primitive ; il peut se formuler en un principe simple, comme la loi dont il découle. Le belligérant a le droit de nuire à son ennemi par tous les moyens *directs* qui sont en son pouvoir ; mais il ne peut, pour atteindre ce but, employer les moyens *indirects*. Les moyens directs sont ceux qui frappent l'adversaire directement, exclusivement, qui vont droit à lui, sans atteindre auparavant les étrangers. Les moyens indirects sont ceux, au contraire, qui

n'arrivent à l'ennemi qu'après avoir frappé un tiers. Il était permis à l'homme primitif d'incendier la cabane de son adversaire, mais il lui était défendu de mettre le feu à l'habitation d'un voisin pacifique, afin qu'il se communiquât à celle de l'ennemi.

Tels sont, à mon avis, les véritables principes de la loi naturelle, les véritables droits de la guerre ; ils ne peuvent jamais être ni étendus ni restreints, sans violer cette loi inaltérable. L'indépendance des peuples neutres est aussi complète pendant la guerre que pendant la paix.

Ce n'est pas que les hostilités, même commises directement contre un ennemi, ne nuisent jamais aux neutres ; il est malheureusement impossible qu'il en soit ainsi ; mais ils n'en souffrent et ne doivent en souffrir que par voie de conséquence. Leur indépendance n'est pas attaquée ; ils conservent en réalité tous leurs droits ; c'est à eux de faire tous leurs efforts pour se préserver de ces conséquences funestes. Nous verrons, d'ailleurs, que l'état de guerre impose aux nations pacifiques certaines obligations auxquelles elles ne sont pas tenues pendant la paix.

Le droit qui résulte pour les belligérants de l'existence des hostilités est donc facile à expliquer, à préciser, à renfermer dans des bornes invariables. Ainsi restreint dans ses justes limites, il ne froisse plus en rien les intérêts des peuples indépendants et pacifiques, il n'asservît plus l'univers au sceptre de la violence et des passions humaines, il ne laisse rien à l'arbitraire, au caprice des nations en guerre, et cependant il leur donne tout le pouvoir de nuire à leur ennemi, de le réduire à demander la paix, et même de l'anéantir, si elles sont assez puissantes pour y parvenir. L'application de ces principes, les seuls vrais, les seuls conformes au droit primitif, fait disparaître le prétendu droit de la nécessité, et avec lui toutes les extensions données au pouvoir des belligérants sur les peuples neutres.

SECTION II.

Devoirs des belligérants.

En retraçant, dans la section précédente, les droits des belligérants, j'ai nécessairement indiqué les devoirs qu'ils avaient à remplir; en effet, on peut poser, en règle générale, que tout droit entraîne un devoir corrélatif qui lui sert de limite; d'où il résulte nécessairement qu'il est impossible de définir un droit sans indiquer un devoir. J'aurai donc peu de chose à dire sur les devoirs des belligérants.

Ils peuvent se résumer en très-peu de mots. Le belligérant doit s'abstenir, pour nuire à son ennemi, de l'emploi de tous moyens indirects qui, pour atteindre leur but, devraient d'abord frapper une nation neutre ; il doit respecter d'une manière complète et absolue l'indépendance des peuples pacifiques et leur souveraineté ; en un mot, les traiter de la même manière que si la paix la plus profonde continuait à régner. Ces peuples, en effet, sont en paix avec lui ; remplissant exactement les devoirs de la neutralité, ils ont le droit de jouir des avantages de cet état, de rester étrangers à tous les maux de la guerre ; le devoir du belligérant est de ne porter aucune atteinte à ce droit. Ainsi, le territoire neutre doit être sacré et inviolable pour les nations en guerre ; elles ne doivent, sous aucun prétexte, par aucun moyen, le faire servir aux hostilités, directement ou indirectement. Les passages de troupes armées, les levées de soldats, etc., etc., opérés malgré le souverain, constitueraient une atteinte à la souveraineté, une violation du devoir du belligérant. A plus forte raison en serait-il ainsi du fait de chercher à enlever de ce territoire des personnes ou des propriétés ennemies, d'en faire le théâtre de la guerre ; en un mot, d'y faire un acte quelconque relatif aux hostilités, et même d'y établir le foyer d'intrigues diplomatiques, de cette guerre sourde si en usage de nos jours.

Les sujets neutres qui se trouvent sur le territoire de l'un des belligérants, s'ils ne prennent aucune part aux hostilités, doivent également être respectés, eux et leurs biens meubles, par les deux parties en guerre. Ceux de ces étrangers qui se sont établis sur le territoire de la nation en guerre, qui y viennent pour le commerce ou pour toute autre cause pendant le cours de la guerre, sont, il est vrai, soumis aux lois du souverain territorial, c'est-à-dire du belligérant; mais ce dernier ne saurait leur imposer aucune obligation nouvelle, relative à la guerre; les forcer à prendre les armes, s'emparer de leurs biens meubles pour les employer à la guerre. Il doit les traiter comme il le faisait avant les hostilités, il doit les respecter, et n'attenter en rien à leur liberté. Ce devoir du belligérant est absolu; le violer serait porter une atteinte grâve à l'indépendance des peuples neutres. Il peut leur défendre l'entrée de ses États, la permettre sous certaines conditions, les forcer d'en sortir; mais il ne peut pas se servir de leurs personnes ou de leurs biens pour la guerre.

Le droit de la guerre, si absolu lorsqu'il s'agit de l'ennemi, a cependant ses limites, c'est-à-dire qu'il a des devoirs corrélatifs qui dérivent soit de la loi naturelle, soit de la loi secondaire. Ainsi, le conquérant d'un empire ne saurait, sans violer les droits de l'humanité, dépouiller les sujets pacifiques de son ennemi, les chasser de leur pays, les mettre à mort. Son devoir est d'épargner leur vie, de remplir à leur égard tout ce que prescrivent les règles de la guerre. Ceux qui ne prennent pas une part active aux hostilités, ceux que leur âge ou la faiblesse de leur sexe rend incapables de nuire, doivent être respectés. Ce devoir, imposé par les lois de l'humanité et par celles de la guerre; par ces lois non écrites, mais adoptées par tous les peuples, et dont j'ai parlé au commencement de ce titre, existe vis-à-vis les sujets du souverain ennemi. Il existe à bien plus forte raison à l'égard des sujets neutres établis dans le pays ennemi, et qui s'y trouvent au moment de la conquête. Lorsqu'ils observent les devoirs de la neutralité, c'est-à-dire lorsqu'ils ne prennent pas part aux hostilités,

ils ne peuvent être traités en ennemis [1]. Les personnes et les biens meubles de ces sujets neutres doivent être sacrés pour les belligérants d'une manière absolue.

Je n'admets pas la restriction posée par Klüber, qui excepte de cette règle ceux qui *peuvent* être considérés comme sujets permanents de l'ennemi. A mon avis, ils sont sujets neutres tant qu'ils n'ont pas perdu cette qualité; l'établissement le plus permanent ne saurait produire cet effet; ils restent sujets neutres, et doivent jouir des droits attachés à leur nationalité.

Aucune présomption, aucune circonstance apparente, ne peut les priver du bénéfice attaché à leur origine. Il n'en serait pas de même s'ils avaient perdu leur qualité, s'ils y avaient renoncé volontairement, par exemple en se faisant naturaliser dans le pays qu'ils habitent, en y acceptant des fonctions publiques, etc., etc. Dans ce cas, il est évident qu'ils ne sont plus sujets neutres, mais sujets du prince belligérant; que, par conséquent, ils doivent partager le sort de leurs concitoyens, de leur patrie d'adoption. L'immixtion du neutre aux actes d'hostilités lui fait également perdre sa qualité de neutre, et le rang dans la classe des ennemis.

Klüber prévoit le cas où, par suite d'une extrême nécessité, le belligérant violerait son devoir, et emploierait la personne ou les biens meubles du neutre pour la guerre, et lui impose l'obligation de réparer le dommage par lui causé [2]. Sans doute, lorsqu'un neutre est établi ou se trouve sur le territoire étranger, il doit subir les lois du souverain territorial; mais je ne saurais admettre la proposition de Klüber dans sa généralité.

En ce qui concerne la personne, je la repousse complétement : dans aucun cas, par aucune circonstance, le bellligé-

[1] « En pays ennemi, les puissances belligérantes ne peuvent traiter en ennemis les sujets neutres, quand à leurs personnes et à leurs biens meubles, à moins qu'ils ne puissent être considérés comme sujets permanents de l'Etat ennemi, ou qu'ils ne prissent une part active aux hostilités. » Klüber, 2e partie, t. II, sect. II, ch. II, § 286. Voyez aussi Vattel, liv. III, ch. v, § 75; Schmidlin, *Diss.*, § 29 et suiv.

[2] Voyez Klüber, *loc. cit.*, et Schmidlin, § 53.

rant ne peut être autorisé à l'employer aux hostilités ; en agir ainsi serait violer son devoir.

Quant aux biens meubles, le principe absolu est qu'ils doivent être respectés. En droit strict, il n'a pas d'exception. Cependant, dans certains cas d'urgente nécessité, et par ce mot je n'entends pas nécessité de guerre, d'attaque ou de défense, mais seulement la nécessité matérielle pour le soutien de la vie, lorsque tous les biens de même nature, possédés par les citoyens de l'État, sont soumis à une mesure exceptionnelle, je crois que ces mêmes biens, appartenant aux sujets neutres, peuvent être compris dans la loi. Je ne vois qu'un seul cas où il y ait lieu d'appliquer cette exception : c'est celui où une armée envahissante se trouve menacée de la famine, de maladies graves. Lorsque tous les approvisionnements des habitants sont requis, ceux que pourrait posséder un sujet neutre le peuvent être aussi. Dans ce cas, il faut non-seulement lui payer la valeur réelle, mais encore l'indemniser de ce qu'il peut perdre par suite de cette mesure attentatoire à ses droits. Il faut surtout ne le pas priver des approvisionnements nécessaires pour lui et les siens, afin de ne le pas exposer lui-même à la nécessité. Je le répète, cette exception est de fait; en droit elle n'existe pas, elle ne peut pas exister.

A l'égard des biens immeubles appartenant aux sujets neutres sur le territoire belligérant, ils sont soumis à toutes les charges de guerre imposées aux biens de même nature possédés par les citoyens du pays [1]. Mais ils ne peuvent pas être grevés plus fortement que les autres.

[1] « Les immeubles appartenant à des sujets neutres dans le territoire des belligérants, sont soumis à toutes les charges de la guerre. » Klüber, *loc. cit;* Vattel, liv. III, ch. v, § 76; Schmidlin, *Diss.*, § 31.

SECTION III.

Droits et devoirs des belligérants dans les guerres maritimes.

Les différences essentielles qui existent entre la mer et la terre ont dû nécessairement modifier quelques-uns des droits et des devoirs des belligérants. La terre est possédée en propre par les diverses nations, et chaque nation, à moins qu'elle ne soit dépouillée de son territoire par la force, reste maîtresse exclusive de ce territoire. La mer au contraire ne peut être possédée ; elle est commune à tous les hommes ; tous peuvent en user pour la navigation, pour le commerce. Les belligérants, comme les autres peuples, peuvent user du droit de parcourir l'Océan. L'espace libre, affranchi de toute domination, est un champ où ils se rencontrent souvent, où ils peuvent se livrer à tous les actes d'hostilités, où ils ont la faculté d'exercer leur droit de se nuire réciproquement. Aussi l'Océan est-il devenu un véritable champ de bataille, dans toutes les guerres qui ont lieu entre les nations maritimes.

Les puissances en guerre ne peuvent commettre aucun acte d'hostilité, aucun acte d'autorité, sur le territoire d'un peuple neutre ; elles ne peuvent donc s'opposer au commerce qui se fait par ce territoire. Il n'en est pas de même à l'égard du commerce maritime, qui emprunte nécessairement le territoire commun, le territoire sur lequel les deux parties ont le droit incontestable et incontesté d'attaquer leur ennemi et de chercher à lui nuire. D'ailleurs, ce dernier genre de commerce est un des éléments les plus féconds de la force des nations naviguantes ; beaucoup plus que le commerce terrestre, il contribue à augmenter ou à soutenir la puissance du belligérant qui peut continuer à s'y livrer. Tous les hommes qui montent les navires de commerce sont aptes à être appelés de suite à former les équipages des flottes ; enfin chaque navire de commerce peut devenir bâtiment de guerre.

D'un autre côté, les neutres, eux aussi, ont le droit parfait de parcourir l'Océan, de s'en servir pour commercer avec tous les autres peuples, et même avec les belligérants.

Il est donc nécessaire d'examiner quelle influence peut exercer cette différence sur les droits et sur les devoirs des belligérants, soit d'après le droit primitif, soit d'après le droit secondaire.

§ I. — DROITS DES BELLIGÉRANTS DANS LES GUERRES MARITIMES.

Sur mer comme sur terre, le belligérant a le droit absolu de nuire à son ennemi par tous les moyens *directs* qui sont en son pouvoir, et seulement par les moyens *directs;* il n'y a donc aucune distinction à faire, à cet égard, entre le droit maritime et le droit terrestre. Cependant quelques écrivains[1] ont cherché à établir entre ces deux droits une différence qu'il est important d'examiner.

Ils ont posé en principe que la loi, les usages de la guerre terrestre imposaient aux conquérants le respect des propriétés privées des sujets ennemis, et ils se sont étonnés que la loi maritime fût assez arriérée, assez barbare, pour consacrer la prise et la confiscation des propriétés privées ennemies rencontrées sur l'Océan; enfin ils ont demandé que les usages si humains de la guerre terrestre soient adoptés sur mer[2]. Cette thèse est très-belle, elle prête beaucoup à la déclamation; malheureusement elle repose sur un principe matériellement faux : chez aucune nation, dans aucun temps il n'a

[1] Voyez notamment Gagliani, *De' doveri de' principi*, etc., part. I, chap. x. Dans ces derniers temps, plusieurs écrivains de la presse périodique ont ressuscité cette opinion.

[2] .... « E più volte in età nostra avvenuto il caso di vedersi intrar un sovrano in qualche città conquistata accordar grazie..... rispettar la proprietà d'ogni privato, preservar i magazzini de' negocianti, e in quello stesso tempo da un armatore suo stesso suddito predarsi parte delle robbe di quelli stessi magazzini state prima imbarcate per oggetto d'innocente commercio, ad esser dichiarate di buona preda. Oh atroce e doloroso contrasto di legislazione..... » Gagliani, *ubi sup.*, § 2 et la note.

existé une loi, un usage qui, sur terre, exempte de la confiscation les propriétés privées de l'ennemi.

Sans doute les auteurs dont je parle n'ont pas assez fait attention aux différences très-importantes qui existent entre les deux espèces de propriétés. Sur terre, la plus grande partie des biens sont immeubles, et ceux-là, en fait, et sans qu'il soit besoin de la loi à cet égard, le conquérant les respecte le plus souvent; mais ils n'ont pas de similaires sur mer; il est donc impossible de tirer aucun argument de cette modération. Quant aux propriétés mobilières, elles ne sont pas plus respectées à terre que sur mer. Sans parler des pillages autorisés par les usages de toutes les nations, dans toutes les guerres terrestres, même dans celle de 1854, qui fut dirigée avec tant de modération et d'humanité, les propriétés privées de l'ennemi furent prises et détruites par les troupes ennemies [1]. Il arrive quelquefois que le conquérant exerce son droit de nuire avec beaucoup de modération sur terre, tandis que sur mer il ne néglige jamais l'occasion de s'emparer des navires et des marchandises appartenant aux sujets ennemis. Cette différence tient à celle qui existe entre les deux espèces de propriété, et aussi à celle qui se rencontre entre le territoire continental d'un État et les bâtiments, ces parties isolées du territoire qui traversent l'Océan, ces colonies flottantes qui parcourent les mers communes [2].

Lorsqu'un belligérant s'empare d'une province, d'une ville, il a un intérêt puissant à respecter les propriétés privées des habitants, et même à conserver ces habitants. En effet, s'il agissait à leur égard comme le droit strict de la guerre l'y autorise, s'il les dépouillait de tout ce qu'ils possèdent, la population, paisible auparavant, subissant, à regret sans doute, le

[1] Sur les rivages de la mer d'Azof, tous les magasins de blé, même appartenant aux sujets russes, furent anéantis; les approvisionnements, les filets et engins de pêche, les pêcheries, les barques et jusqu'aux maisons des pêcheurs, furent brûlés ou détruits. C'était certainement un acte très-rigoureux, trop rigoureux même; aucune autre nation que la nation anglaise n'aurait poussé aussi loin l'exercice de son droit; cependant nul ne s'est plaint, nul ne pouvait se plaindre : c'était son droit.

[2] Cette question si importante a été réeemment soulevée de nonveau; nous pensons devoir la trailer *in extenso*. V. ci-après, titre X, ch. IV.

joug de l'étranger, mais le supportant, deviendrait hostile. Elle courrait aux armes, elle se soulèverait en masse ; chaque maison, chaque buisson contiendrait un ennemi ardent à détruire le spoliateur. L'armée envahissante, suffisante pour vaincre les forces de l'État, pour maintenir la conquête contre ces forces, ne saurait résister à un soulèvement de cette nature. D'un autre côté, il est impossible de faire une population entière prisonnière de guerre, de la transporter loin de son pays ; une pareille entreprise absorberait une grande partie des forces du belligérant qui la tenterait, et compromettrait gravement la sûreté de la partie de ses États dans laquelle il ferait transporter ses prisonniers.

D'ailleurs le belligérant, en s'emparant d'un pays, a généralement pour but ou de le conserver pour le joindre à ses propres États, ou de priver, pendant la guerre, son adversaire des ressources qu'il en tire, de l'affaiblir, pour le forcer plus facilement à faire la paix. Dans la première hypothèse, le conquérant a un intérêt puissant à conserver les habitants, car le pays privé de leurs bras, de leur industrie, serait non-seulement improductif, mais onéreux et très-difficile à défendre. Dans ce cas, il lui importe essentiellement de se concilier leur affection, afin de pouvoir les gouverner plus facilement et les compter au nombre de ses sujets et non de ses ennemis. Dans la seconde hypothèse, cet intérêt n'est pas moins grave. En effet, la conquête suivie de la confiscation des propriétés privées, loin d'affaiblir l'ennemi, affaiblirait le vainqueur luimême, par la nécessité dans laquelle il se trouverait d'entretenir de nombreuses troupes pour maintenir une population exaspérée, enfin, parce qu'il peut, en conservant aux habitants leurs biens, les frapper de contributions qui l'aident puissamment à entretenir ses armées et à supporter les charges de la guerre. Ainsi, d'une part, l'intérêt du belligérant, de l'autre, l'impossibilité où il se trouve d'user rigoureusement des droits que lui donne la guerre, joints *peut-être* à un sentiment d'humanité, ont modifié, adouci la loi primitive dans les guerres continentales.

Sur mer, il n'en est pas ainsi. L'impossibilité n'existe pas : le bâtiment dont on s'est emparé est facilement conduit sur le territoire même du vainqueur, mis en lieu de sûreté; les hommes peu nombreux formant son équipage peuvent être faits prisonniers et gardés dans les États du souverain capteur. Enfin, si la prise peut exaspérer les propriétaires dépouillés, elle ne frappe pas une population tout entière; d'ailleurs elle ne saurait compromettre la conquête, ni mettre le vainqueur en péril. Elle n'est pas contraire à l'intérêt du vainqueur : en effet, s'il laissait le navire libre de continuer sa route, de se rendre chez l'ennemi, il n'aurait plus aucun droit sur lui, il ne pourrait prélever aucune contribution, tirer aucun avantage; tout serait pour son adversaire. Il y a plus : il a un intérêt puissant à s'emparer du navire, parce que cette conquête affaiblit son antagoniste. Tous les hommes qui forment l'équipage d'un navire marchand sont aptes immédiatement à équiper les bâtiments de guerre, tous sont marins; en les faisant prisonniers, on diminue les forces navales de leur souverain, parce qu'il est long et difficile de former des hommes de mer. Enfin, tous les navires marchands sont susceptibles d'être transformés en bâtiments de guerre, ou du moins, pour les nations qui ont conservé la course, en corsaires; d'où il résulte que leur prise est importante pour le belligérant, puisqu'elle augmente sa force et diminue celle de son ennemi. Ainsi, sur mer, l'impossibilité de suivre le droit rigoureux de la guerre n'existe pas, et les belligérants ont un intérêt puissant à son application.

La confiscation de la cargaison se justifie par les mêmes moyens. Sans doute l'intérêt est moins grand; mais il n'y a aucune impossibilité, il n'y a aucun danger pour le capteur à s'emparer de ces propriétés ennemies; elles suivent le sort du navire qui les porte. Il serait d'ailleurs souvent difficile de restituer la cargaison à ses propriétaires, en s'emparant du bâtiment. Telle est, à mon avis, la véritable raison de cette différence dans les usages de la guerre terrestre et maritime, si elle existe réellement.

L'erreur que je viens de combattre n'est pas restée à l'état purement théorique ; elle a reçu un commencement d'exécution par son insertion dans un traité solennel, dans le traité du 10 septembre 1785 entre les États-Unis d'Amérique et la Prusse [1]. Il est à remarquer d'abord que les auteurs de cet acte ne considéraient pas le respect des propriétés privées comme établi dans les guerres terrestres, puisqu'ils cherchaient à l'établir en principe sur terre et sur mer, ensuite que ce traité fut le seul qui contînt cette clause. Dans les conventions conclues depuis 1785 entre ces deux puissances, cette stipulation n'a jamais été reproduite.

Cependant et tout récemment les États-Unis d'Amérique, appelés à donner leur adhésion aux principes maritimes adoptés par le congrès de Paris, refusèrent de consentir à l'abolition de la course maritime, à moins que les autres puissances consentissent en même temps à défendre la saisie et la prise des propriétés privées sur mer [2]. Cette proposition, très-habile de la part des États-Unis, et dont l'adoption eût été si importante pour eux, a été repoussée par l'Angleterre [3] et abandonnée même par ses auteurs.

Ce que je viens de dire ne concerne que l'ennemi et n'est en rien applicable aux nations neutres. Les différences qui pourraient exister entre la mer et la terre, entre la guerre maritime et la guerre terrestre, devraient-elles apporter quelques modifications aux droits des belligérants envers les États restés pacifiques? Je n'hésite pas à répondre négativement à cette question. Les droits des nations en guerre, à l'égard des neutres, tels qu'ils sont définis dans la section précédente, sont invariables ; on ne saurait les modifier, les étendre et les restreindre, sans

[1] Traité du 10 septembre 1785. Voyez de Martens, *Rec.*, t. IV, p. 37, et aussi les autres traités entre les deux nations de 1805.....

[2] Voyez note de M. de Marcy, ministre des États-Unis, en date du 28 juillet 1856, *Moniteur* du 20 août 1856.

[3] Voyez séance du parlement anglais (chambre des communes) du 14 juillet 1857, *Moniteur* du 17 du même mois. Sur cette question et sur l'intérêt qu'elle présente pour les États-Unis, voyez mon *Histoire des progrès et des variations du droit international*, tit. VI.

porter atteinte aux droits de l'une des deux parties en cause. Le belligérant a le droit de nuire à son adversaire par tous les moyens directs qui le frappent seul, et, pas plus sur mer que sur terre, il ne peut porter un coup qui, pour arriver à son adversaire, doit traverser la poitrine d'un neutre.

Je sais que la plupart des auteurs [1] ont accordé aux nations en guerre des droits très-étendus sur la navigation des peuples pacifiques ; mais je crois qu'ils ont fait une confusion entre les devoirs imposés à ces derniers peuples et les droits des premiers. C'est ainsi qu'ils rangent au nombre des droits parfaits du belligérant le pouvoir de restreindre le commerce des neutres avec son ennemi, en ce qui concerne les armes, munitions, etc., tandis que, en réalité, c'est, comme nous le verrons dans le titre suivant, un devoir du neutre de s'abstenir du commerce de contrebande de guerre. Cette distinction peut paraître futile au premier aperçu ; elle est cependant d'une très-grande importance. En effet, si on considère comme un droit du belligérant, comme un droit absolu, la faculté de limiter la liberté du neutre dans certaines circonstances, on arrive nécessairement à lui accorder un pouvoir sur le neutre, à détruire l'indépendance de ce dernier, à le soumettre à la volonté d'un étranger. Si, au contraire, c'est un devoir des nations pacifiques, elles sont dans l'obligation de le remplir, et si elles ne le font pas, elles peuvent y être contraintes par la force des armes, seul moyen coercitif légitime entre les peuples libres ; mais leur indépendance reste entière.

Les belligérants ont un intérêt puissant à considérer le devoir des neutres comme un droit qui leur appartient, parce qu'il leur est beaucoup plus facile d'en abuser. C'est sans doute par cette raison que les publicistes dont je parle ont adopté cette opinion, qui est complétement contraire aux principes du droit.

La conséquence même à laquelle ils sont arrivés prouve

[1] Voyez notamment Lampredi, *Du commerce des neutres*, et Azuni, *Droit maritime*. Bynkershoek a également soutenu cette opinion dans ses *Quæstiones juris publici*, lib. I.

qu'ils soutiennent une erreur. Ne pouvant nier le droit du neutre à une indépendance entière, et voulant attribuer au belligérant le droit que je conteste, ils ont été forcés de reconnaître l'existence de deux droits contraires, issus tous deux de la loi primitive, également sacrés, également absolus et inviolables, mais complétement inconciliables. Pour sortir de cette lutte de droits, ils ont été conduits à créer celui de la nécessité, c'est-à-dire de remettre la décision d'une question aussi grave à la force matérielle. Cette conclusion seule me paraît établir d'une manière positive l'erreur grave de ces auteurs. En parlant du droit de la nécessité, j'aurai à discuter cette question avec plus de développements.

Je crois donc pouvoir poser ce principe : les droits des belligérants envers les peuples neutres sont les mêmes que ceux des peuples étrangers entre eux pendant la paix ; ils ne sont pas plus étendus dans la guerre maritime que dans la guerre territoriale. Nous verrons, dans le titre suivant, que l'état d'hostilité impose aux peuples pacifiques quelques devoirs nouveaux. Les neutres sont tenus de remplir ces devoirs, sous peine d'offenser les belligérants, et, par conséquent, de s'exposer à une guerre juste.

§ II. — DEVOIRS DES BELLIGÉRANTS DANS LES GUERRES MARITIMES.

Les devoirs que les nations en guerre ont à remplir envers les peuples pacifiques, dans les guerres maritimes, sont absolument les mêmes que dans les guerres continentales. Ainsi, le bâtiment neutre trouvé dans un port ennemi, au moment où il est pris par une flotte, doit être respecté et rendu à son propriétaire, comme les biens mobiliers trouvés à terre lors de la conquête d'une ville ou d'un pays [1]. De même, la puissance qui entre en guerre doit s'abstenir de s'emparer des navires neutres pour s'en servir à un usage quelconque, même en indemnisant les propriétaires, ou de les frapper d'embargo,

[1] Klüber, 2e partie, t. II, sect. II, ch. II, § 286. Vattel, liv. III, ch. v, § 75. Schmidlin, *Diss.*, § 29.

ou enfin d'attenter, en aucune manière, à la liberté de ces navires et de ceux qui les montent [1]. Toute entreprise de cette nature serait un attentat contre la liberté et l'indépendance du peuple neutre. Un grand nombre de traités modernes ont rappelé expressément cette disposition essentielle du droit primitif [2]. Sur ce point, Klüber prétend qu'en l'absence de ces stipulations expresses, il est assez d'usage, au commencement d'une guerre, de mettre un embargo sur les navires marchands neutres, et de les employer au service militaire, en payant une indemnité aux propriétaires [3]. Sans doute, ce fait s'est souvent reproduit; mais ce que l'auteur, en le constatant, aurait dû, ce me semble, ajouter, c'est qu'il constitue une violation flagrante du droit des gens, c'est que ces faits, qui ont eu lieu même malgré les traités, sont de véritables attentats contre l'indépendance des nations, et n'ont d'autre base qu'un odieux abus de la force.

Sur mer comme sur terre, le devoir des nations en guerre est de respecter les droits des peuples pacifiques, de ne porter aucune atteinte à leur indépendance, et d'éloigner d'eux toutes les conséquences des hostilités, auxquelles ils doivent demeurer étrangers.

§ III. — DES ARMEMENTS EN COURSE.

Chez les peuples barbares, dès qu'un différend éclate entre deux nations, tous les individus qui composent les deux sociétés ennemies prennent part aux hostilités. Chacun, de son

[1] Klüber, *loc. cit.*

[2] Il me suffira de citer, entre beaucoup d'autres, les traités du 19 octobre 1782 entre la Russie et le Danemark, art. 14; de Martens, *Recueil*, t. III, p. 468; 11 janvier 1787, France et Russie, art. 24; même rec., t. IV, p. 196; 20 décembre 1787, Russie et Portugal, art. 20; même recueil, t. IV, p. 315; 30 juillet 1789; Danemark et Gênes, art. 18; même rec., t. IV, p. 438: il est à remarquer que ce traité n'est autre que le renouvellement de celui de 1756; le seul changement qui ait été fait est l'addition de là convention relative à l'extradition réciproque des déserteurs et malfaiteurs; 17 juin 1818, Prusse et Danemark, art. 12; de Martens, *Rec. sup.*, t. VIII, p. 527.

[3] Klüber, *loc. cit.*

côté, fait la guerre, cherche à surprendre l'ennemi et à lui nuire par tous les moyens qui sont en son pouvoir. C'est, comme le dit de Martens, la nation qui se jette sur la nation, et l'individu, confondant la cause publique avec la sienne, court sus à l'ennemi, s'abandonnant au meurtre et au pillage [1]. Cette manière primitive de faire la guerre me paraît essentiellement conforme au droit des gens naturel; c'est l'exercice du pouvoir de faire tout le mal possible à l'ennemi, pouvoir pris dans la loi primitive; c'est le droit de l'homme isolé et vivant dans l'état de nature. On ne saurait nier que ce système est peu conforme aux lois de l'humanité, telles qu'elles sont comprises de nos jours: de plus, il présente, pour le belligérant même qui l'exerce, de très-graves dangers. Aussi, les nations civilisées de l'Europe ont, depuis longtemps, modifié la loi naturelle.

Il est de principe aujourd'hui que la guerre, pour être légitime, doit être faite par l'autorité souveraine d'un pays, et que les citoyens de l'État belligérant ne peuvent prendre activement part aux hostilités que lorsqu'ils font partie intégrante des armées régulières du prince. Il n'existe plus de corps isolés faisant la guerre pour leur compte privé. Sur le continent, la guerre ne doit, ne peut être faite que par les armées régulières, ou des compagnies franches dont le gouvernement a autorisé le rassemblement [2]. Tous les autres citoyens qui prendraient une part active aux hostilités sont regardés comme ennemis illégitimes; non-seulement on leur refuse le traitement accordé aux troupes régulières, mais toutes les nations s'accordent à les punir, lorsqu'ils tombent entre leurs mains, comme des brigands et des pirates.

Ce principe, bon en lui, a souvent été poussé très-loin; on a vu traiter avec beaucoup plus de rigueur que les troupes

[1] Voyez de Martens, *Précis du droit des gens moderne*, t. II, liv. VIII, ch. IV, p. 177. Voyez aussi Vattel, liv. III, ch. XV.

[2] Sur le continent, la guerre ne peut se faire que par les troupes que l'État a appelées à son service, ou par des compagnies franches dont il a autorisé le rassemblement... » De Martens, *loc. cit.*

de ligne les prisonniers faits sur les habitants d'une ville qui avaient pris les armes pour se défendre contre l'ennemi, les sujets levés en masse par le souverain pour sauver la patrie en danger. Enfin, avant les guerres de la révolution française, les milices, lorsqu'elles étaient employées à une guerre offensive, étaient traitées avec moins d'humanité que les soldats des armées actives [1]. C'est ainsi, dit de Martens, qu'en limitant le nombre des combattants, on est parvenu à rendre les guerres moins destructives pour l'agriculture, le commerce, les arts et la population.

Pinheiro-Ferreira [2] soutient au contraire que, quelle que soit la qualité des combattants, du moment où ils font bonne guerre, c'est-à-dire où ils observent les règles de la guerre, ils ont le droit d'être traités comme les troupes régulières. Je ne pense pas nécessaire de réfuter cette opinion, qui est contraire aux usages de toutes les nations européennes. Il est d'ailleurs reconnu par tous les peuples que dans les guerres maritimes, ainsi que nous allons le voir, tout individu qui commet des actes d'hostilité sans avoir pris une commission régulière de son souverain, encore qu'il fasse bonne guerre, est regardé et traité comme coupable de piraterie.

Telles sont les règles adoptées et suivies par toutes les nations civilisées dans les guerres continentales; sont-elles applicables aux guerres maritimes? Je crois pouvoir répondre affirmativement; en effet, comme le dit de Martens dans le passage que je viens de citer, la guerre terrestre est faite légitimement par les armées régulières et les compagnies franches. La guerre maritime se fait par les vaisseaux de guerre

[1] « A peine voulut-on convenir, dans les guerres qui ont précédé celles de la révolution française, que la milice, surtout lorsqu'elle était employée à l'offensive, pût prétendre à un traitement égal à celle des troupes réglées; et dans les cas rares où les gouvernements sommaient tous leurs sujets à prendre les armes pour la défense de la patrie en danger, ou bien lorsque les habitants d'un endroit s'avisaient de prendre les armes pour sa défense, on se crut autorisé à les traiter avec plus de dureté, et à leur refuser le traitement des prisonniers de guerre... » De Martens, *loc. cit.*

[2] Voyez Pinheiro-Ferreira, commentaire sur le *Précis du droit des gens moderne*, de de Martens, *loc. cit.* Notes 67 et 68.

et par les corsaires, qui sont les auxiliaires régulièrement autorisés et reconnus de l'armée navale, comme les compagnies franches, légalement reconnues, sont les auxiliaires de l'armée de terre. A cet égard je ne vois aucune différence, si ce n'est que l'usage des compagnies franches est très-rare et presque complétement tombé en désuétude, tandis que celui des corsaires est plus répandu que jamais. Je dois cependant reconnaître que cette opinion est contraire à celle de tous les auteurs qui m'ont précédé. Tous regardent que l'usage des armements particuliers, dans les guerres maritimes, constitue une différence entre ces guerres et les guerres terrestres, une exception aux lois générales de la guerre. Envisageant cette exception chacun d'un point de vue différent, ils la présentent, les uns comme légitime et conforme aux principes, les autres comme atroce et subversive de toutes les lois naturelles.

Il me serait pénible de penser que ce qui précède et ce qui va suivre pût faire croire que je suis partisan déclaré des excès commis dans toutes les guerres maritimes par les armateurs; que je prétends les justifier, les faire regarder comme légitimes et conformes au droit naturel primitif, seule base de mon opinion, seule base réelle de toutes les lois internationales; cette pensée atroce est loin de moi. Mais il me paraît indispensable de faire une distinction entre le principe et l'abus, entre la course et l'usage qu'en ont fait souvent les belligérants, et surtout entre les droits des corsaires et les crimes qu'ils commettent. La course, c'est-à-dire la guerre faite sur mer aux ennemis de l'État, par des citoyens privés, avec des vaisseaux qui leur appartiennent, armés à leur frais et à leurs risques et périls, sans aucune solde du souverain, mais avec son autorisation, est, à mon avis, conforme à la loi primitive; elle est conforme au principe qui permet au belligérant de nuire à son ennemi par tous les moyens possibles.

Je n'ai pas l'intention de tracer ici l'histoire de la course maritime; un publiciste justement célèbre l'a fait d'une ma-

nière aussi claire et aussi précise que possible [1]. Il me suffira de faire remarquer que ce moyen de faire la guerre commença à recevoir des règles au commencement du xve siècle. Le *Consulat de la mer* avait, il est vrai, posé les principes alors reçus pour les armements en course ; mais il ne contenait aucune des dispositions réglementaires qui rattachent l'armateur au souverain belligérant dont il porte le pavillon. La première loi française qui s'occupa des corsaires en temps de guerre est l'*Ordonnance sur le faict de l'amirauté* du 7 décembre 1400 [2]. Elle appliqua à la course maritime un principe déjà en vigueur, pour les représailles, depuis le xiiie siècle : elle obligea les armateurs à se pourvoir d'une autorisation du souverain. L'Angleterre suivit de près cet exemple ; un acte du parlement de 1414, sans exiger encore la permission du roi, impose aux corsaires de conduire les prises par eux faites dans un port anglais et d'en faire la déclaration aux conservateurs de la paix, sous peine de confiscation de la prise et du navire capteur lui-même [3]. L'ordonnance des Pays-Bas de 1487 imita la loi française et soumit les armateurs à prendre la permission du souverain [4]. Les autorisations reçurent dès lors le nom de lettres de marque, appliqué depuis longtemps aux permissions de représailles.

Depuis cette époque, la course maritime a toujours été soumise à cette règle; les lois de toutes les nations exigent

[1] De Martens. *Essai sur les armateurs*, etc. Le chapitre premier de cet ouvrage si remarquable est consacré à retracer l'histoire de la course maritime.

[2] L'art. 3 porte : « Se aucun de quelque estat qu'il soit, mettoit sus aucun navire à ses propres despens pour porter guerre à nos ennemis, ce sera par le congé et consentement de nostre dit amiral ou son lieutenant. Lequel a ou aura au droict de son dit office la cognosisance, jurisdiction, correction et punition de tous les faits de ladite mer et de ses dépendances, criminellement et civilement. » Cette disposition a été répétée depuis par toutes les lois françaises sur la course. Voyez ordonnances de 1517, 1543, 1681, titre IX, *Des prises*, art. 1, et arrêté du 2 prairial an XI.

[3] Deuxième année, Henri V, cap. vi, Runnington, t. I, p. 491.

[4] L'art. 2 de cette ordonnance est ainsi conçu : « Nul ne pourra mettre sns navire sur mer, ès meres de notre obéissance, saus congie et licence expresse de notre dit amiral ou de son lieutenant, auquel cas, il informera, ou fera informer si ledit navire sera bien attintre et habillé de toutes choses necessaires pour la guerre. » *Rec.* van Zeuzaken, d 3. p. 1.

que l'armateur soit muni de la permission de son souverain. Tout acte d'hostilité commis sans cette autorisation est regardé et puni comme un fait de piraterie. De là il résulte qu'en réalité les corsaires sont devenus les auxiliaires avoués de la marine militaire de leur pays, qu'ils sont délégataires reconnus d'une partie du pouvoir du souverain, qu'ils n'agissent qu'en son nom et sous son autorité; par conséquent, qu'ils ne sont plus réellement des citoyens privés, faisant la guerre isolément et pour leur propre compte, mais des agents du pouvoir suprême, dépositaires d'une portion de sa puissance, faisant la guerre de la même manière et d'après les mêmes lois que les agents directs, que les forces régulières du souverain. La seule différence essentielle qui existe consiste en ce que les armateurs font leurs expéditions à leurs risques et périls, qu'ils ne reçoivent aucune solde, et n'ont pour récompense de leurs travaux, de leurs dangers, que le butin qu'ils peuvent faire sur l'ennemi. Cette différence est grave; elle met entre le corsaire et le marin régulier une distance considérable.

Cependant la course, telle qu'elle existait au xve et au commencement du xvie siècle, pouvait, étant réglementée par de bonnes lois, et surtout maintenue dans ses limites par les souverains, devenir une manière honorable de servir son pays, de le seconder dans ses entreprises militaires, en un mot de faire ressortir le courage et le patriotisme de citoyens que les circonstances n'avaient pas appelés au service régulier de la marine. Malheureusement il n'en fut pas ainsi.

Les abus, résultat de l'avidité des armateurs, et surtout des encouragements qu'ils ont trouvés de la part de tous les souverains, ont avili la course, et souillé les corsaires de plus de crimes qu'ils ne rendent de services. A l'origine, les armateurs n'avaient d'autre mission que de combattre l'ennemi et d'enlever les navires marchands, armés ou non, de ses citoyens; c'était surtout cette dernière partie de leurs pouvoirs qu'ils exploitaient. Ils faisaient en réalité, eux combattants privés, la guerre aux propriétés privées des ennemis, ils

attaquaient la navigation et le commerce de l'adversaire.

Jusqu'au XVIe siècle, la plupart des guerres entre les grandes puissances eurent pour but unique les conquêtes; le commerce n'y exerçait aucune influence. Mais les découvertes de Christophe Colomb et de Vasco de Gama opérèrent une sorte de révolution dans les idées européennes. Toutes les nations maritimes, ou du moins celles assez favorisées, par la position de leurs États, pour pouvoir le devenir, fixèrent leurs yeux sur le commerce extérieur, elles comprirent qu'il était en réalité une source certaine et inépuisable de la richesse des citoyens et de la force des États. La jalousie commerciale remplaça l'ardeur des conquêtes; la plupart des guerres eurent cette jalousie pour motif réel, sinon pour prétexte officiel. Le but principal fut donc de ruiner le commerce de l'ennemi; et on doit convenir que c'était un moyen souvent très-efficace de le réduire à faire la paix. Il présentait d'ailleurs au plus fort cet avantage immense que, même après la cessation des hostilités, il avait un concurrent commercial de moins; la partie dont la marine avait été anéantie ne pouvant en créer une autre immédiatement, il lui fallait de longues années pour se relever de ses pertes. On n'improvise pas une marine. La course maritime devint d'une efficacité plus grande dans cette nouvelle manière de combattre; elle fut donc puissamment encouragée, et se développa par l'appât du gain.

Renfermée dans ces limites, la guerre faite par les corsaires n'avait rien d'illégitime; elle était même, à mon avis, conforme au droit des gens primitif.

Mais la jalousie mercantile ne pouvait s'arrêter facilement. Les nations restées pacifiques au milieu du bruit des armes pouvaient voir prospérer leur navigation commerciale; elles pouvaient même étendre leurs relations avec les peuples éloignés, en un mot donner à leur commerce un plus grand développement. Les belligérants voulurent empêcher ce résultat; ils voulurent plus : ils tentèrent d'anéantir le commerce des neutres eux-mêmes, afin de rester seuls en possession de ces relations fructueuses, objet de leur envie, afin de pouvoir, une

fois la paix rétablie, recueillir les avantages des crimes par eux commis pendant la guerre [1]. Sous le spécieux prétexte que les neutres pouvaient violer leurs devoirs, sous le prétexte plus faux encore de prétendus droits que les parties en guerre s'attribuèrent, et de l'extension arbitraire donnée à ces droits imaginaires, les hostilités maritimes furent dirigées autant et beaucoup plus contre les neutres que contre l'ennemi lui-même. Les belligérants s'attribuèrent un droit de juridiction absolu sur tous les peuples navigateurs. Ils créèrent une infinité de cas où les navires neutres furent déclarés saisissables et susceptibles d'être confisqués. Ils publièrent des ordonnances, des règlements tendant à un but unique, la ruine de la navigation de tous les autres peuples, neutres ou ennemis, et élevèrent la prétention que ces règlements, ces ordonnances étaient exécutoires par toutes les nations. Ils firent plus : ils arrêtèrent et confisquèrent tous les bâtiments qui ne s'étaient pas conformés à leurs prescriptions illégitimes.

Dans le XVII[e] et le XVIII[e] siècle, toutes les guerres furent entachées de ce caractère mercantile; l'idée que je viens de signaler se reproduisit avec plus de force que jamais, et fut suivie avec beaucoup de persévérance. Aussi la course se développa et devint d'un usage général [2]. Le commerce et la

[1] « Plus les besoins de la guerre étaient multipliés, plus le commerce fut étendu, plus il semblait important que celui des nations amies ne pût, sous l'ombre de la neutralité, servir à renforcer l'ennemi, *ni même acquérir, durant le cours de la guerre, une prépondérance capable de l'emporter encore après le rétablissement de la paix.* » De Martens, *Essai sur les armateurs*, ch. I, § 6. L'auteur ajoute dans une note : En énonçant ce dernier motif, je suis fort éloigné de le justifier ; mais comment se méprendre sur son existence et sur les suites qu'il produit ? » Voyez également de Steck, *Essais*, 1794, p. 112. Dans la suite, j'aurais plusieurs fois occasion de signaler les effets de cette basse jalousie, qui, d'ailleurs, a été hautement avouée, en plein parlement britannique, par un ministre que l'Angleterre compte au nombre de ses plus grands hommes d'État.

[2] Dans ces deux siècles, il existe cependant trois exemples de puissances qui aient tenté d'abolir la course, du moins pendant le cours d'une guerre. Une seule de ces tentatives a été suivie d'exécution réelle. La Hollande et la Suède, dans la guerre de 1675, convinrent de ne pas délivrer de lettres de marque, et même de faire tous leurs efforts pour obtenir que leurs alliés montrassent la même modération. Il résulte du traité de paix de 1679 que cette convention ne fut pas exécutée. Voyez ces deux

navigation neutre eurent beaucoup à souffrir des excès de ces combattants, qui cherchaient surtout une proie facile, et par conséquent choisissaient de préférence les neutres désarmés, qui ne pouvaient leur opposer aucune résistance.

Les armateurs seuls pouvaient exécuter complétement ce plan aussi habile que contraire aux lois primitives et secondaires. Ils furent appelés par leurs souverains à faire cette espèce de police de la navigation neutre. Leur récompense fut le butin, le produit des confiscations, et, pour le rendre plus considérable, on eut soin de multiplier à l'infini les cas où il y avait lieu à déclarer de bonne prise les navires amis. Cette mission était parfaitement dans le goût des corsaires; elle promettait beaucoup plus de profits et beaucoup moins de dangers. La course s'efforça en réalité d'atteindre le but occulte mais réel des princes belligérants, de détruire le commerce et la navigation neutres. Elle revêtit le caractère d'une piraterie régulière et organisée, s'exerçant sous l'autorité du souverain, d'après ses ordres, et par conséquent sous sa responsabilité. Ce caractère, elle l'a conservé jusqu'au moment de son abolition.

Ainsi, la guerre maritime présente un contraste frappant avec la guerre continentale. Sur terre, on respecte tous les droits des peuples neutres, tandis que la guerre maritime foule ces droits aux pieds et s'exerce, au moins autant, contre les nations pacifiques que contre l'ennemi lui-même.

Le nouvel essor donné à la course maritime, les nouveaux et faciles moyens de s'enrichir accordés aux armateurs par leurs souverains, amenèrent une foule d'abus, d'actes de piraterie réelle, et qui auraient dû être punis du dernier supplice. Mais, loin de se montrer, je ne dis pas rigoureux ou

traités dans Dumont, *Corps diplomatique*, t. VII, p. 316 et 432. La Russie n'employa pas d'armateurs dans la mer Méditerranée pendant la guerre qu'elle fit à la Turquie de 1767 à 1774. Enfin, le traité du 10 septembre 1785, entre la Prusse et les Etats-Unis d'Amérique, stipule que, dans le cas d'une guerre entre les deux parties, elles n'autoriseront pas la course. Voyez de Martens, *Recueil*, t. II, p. 566. De Martens, dans son essai *sur les armateurs*, fait remarquer que la guerre entre ces deux puissances est peu probable.

sévères, mais justes, les princes belligérants autorisèrent les coupables. C'est en réalité sur eux que doit peser toute la responsabilité de ces actes odieux. Ces abus excitèrent les plaintes de tous les peuples neutres; une foule de lois, de règlements, d'ordonnances, furent rendus pour mettre un frein à l'avidité de ces hommes chez lesquels on autorisait le pillage. Presque tous les traités conclus entre les peuples maritimes, depuis le XVIIe siècle, contiennent des stipulations restrictives de la course [1]. Toutes sont restées inutiles; il ne pouvait en être autrement.

A côté de ces traités solennels et obligatoires qui restreignaient les prétendus droits des belligérants, ces derniers publiaient des ordonnances intérieures par lesquelles non-seulement ils autorisaient, mais ils ordonnaient les abus que les conventions avaient eu pour but de détruire. La même main royale qui venait de signer un traité consacrant le principe sacré de l'indépendance du pavillon neutre, la maxime de droit divin : le pavillon couvre la cargaison, signait également une ordonnance qui déclarait confiscable non-seulement les propriétés ennemies chargées sur un navire neutre, mais encore le navire neutre lui-même et le reste de la cargaison. Les armateurs se trouvaient ainsi dans la nécessité, nécessité très-conforme d'ailleurs à leur caractère et à leurs penchants, de se livrer au pillage des propriétés neutres, de devenir les fléaux des peuples amis. Tout le blâme doit en retomber sur les souverains; eux seuls sont responsables des crimes, des

[1] Voyez, outre les traités de Munster et d'Oliva, les suivants que je cite comme exemple; il serait trop long de les énumérer tous : 1661, entre le Portugal et la Hollande, art. 20; 1662, France et Danemark, art. 34; 1667, Angleterre et Hollande, art. 20, 21 et 25; 1669, Angleterre et Savoie, art. 6; 1674, Angleterre et Hollande, art. 10; 1679, Suède et Hollande, art. 25, 26 et 30; 1713, les trois traités d'Utrecht, France, Angleterre et Hollande; 1725, Espagne et Empire, art. 4 et 42. Voyez Dumont, *Corps diplomatique* : 1739, France et Hollande; 1736, Suède et Tunis, art. 7; 1740, Naples et Turquie, art. 18; 1742, Suède et Sicile, art. 23; 1748, Danemark et Sicile, art. 32; 1751, Angleterre et Tripoli, art. 7; 1753, Hollande et Naples, art. 36; 1778, France et États-Unis d'Amérique, art. 21; 1785, Russie et États-Unis, art. 20; 1786, France et Angleterre, art. 16; 1789, Danemark et Gênes, art. 12. Ces derniers traités se trouvent dans le *Recueil* de de Martens.

attentats qu'ils pouvaient empêcher, ou du moins réprimer ou punir, qu'ils ont au contraire autorisés ou encouragés, et même commandés.

Je sais que l'on a fait, dans tous les pays, une foule de lois pour réprimer les abus de la course. Mais il est nécessaire de remarquer que toutes ces lois ont pour but unique de défendre ou de punir les crimes privés commis par les corsaires; l'assassinat des prisonniers, le pillage des cargaisons des navires pris [1], etc., etc. Encore, dans ce dernier cas, le mobile des législateurs est-il clairement énoncé : il est uniquement d'empêcher les équipages de corsaires de détourner une partie du butin au préjudice des armateurs.

Les souverains ont non-seulement autorisé, mais encore commandé tous les crimes contre les nations neutres. Leurs ordonnances, règlements et autres lois intérieures, destinés, disent-ils, à régir la course, ont créé une foule de cas de saisie contre les navires appartenant aux peuples pacifiques, jusqu'à ce point d'autoriser, de commander la saisie de ces propriétés amies sur le simple soupçon de fraude, et sur le soupçon conçu par le corsaire lui-même, par celui qui doit profiter du butin [2]. Les tribunaux de prises ont trop souvent secondé l'iniquité de leurs souverains, en appliquant à des peuples libres et indépendants des lois qui devaient être regardées comme absolument nulles à leur égard.

Ces excès ont porté un grand nombre d'auteurs très-recommandables à regarder la course comme contraire au droit des gens, et comme un dernier vestige de la barbarie des siècles passés. Galiani s'élève avec force contre cet usage cruel [3]; il

[1] Voyez les lois sur la course, et notamment les ordonnances de 1681, liv. III, titre IX, art. 13, 17 et 20, et l'ordonnance du 31 août 1710, sur le pillage des prises : le préambule de cette dernière exprime clairement le motif que je viens de signaler.

[2] Voyez toutes les ordonnances rendues par les belligérants pour réglementer la course; toutes autorisent les corsaires à saisir les navires neutres *sur le soupçon* de fraude. Il est facile de penser que les armateurs se laissent facilement aller aux soupçons, sauf ensuite à les justifier, s'ils peuvent y parvenir.

[3] « E pure in questo stesso secolo, in mezzo a tanta luce di filosofia, di ragione,

demande énergiquement sa complète abolition. Massé partage cette opinion, et l'appuie de l'autorité de M. de Gentz [1].

Je regarde cette opinion comme une grave erreur. La course contre l'ennemi est à mes yeux un mode de guerre légitime et efficace ; elle est même sinon l'unique, du moins un des plus puissants moyens de compenser l'immense disproportion des forces qui existe entre l'Angleterre et les autres puissances maritimes, de suppléer à l'absence d'équilibre sur l'Océan. Débarrassée de la crainte des corsaires, la Grande-Bretagne est maîtresse absolue des mers. Avec une partie de ses flottes elle bloquera les ports de son ennemi, tandis que l'autre sera employée à ruiner tous les établissements coloniaux, à s'emparer de tous les navires de son adversaire [2]. La nécessité de protéger sa marine marchande contre les corsaires la contraint à diviser ses forces, à les disséminer sur tous les points du globe, et par conséquent les rend moins redoutables. C'est par la course surtout que l'on peut lutter contre l'Angleterre, c'est le seul côté par lequel elle soit vúlnérable.

L'abolition complète de la course, proposée à l'acceptation de l'univers par l'assemblée législative française en 1792, et repoussée par toutes les nations [3], vient cependant d'être proclamée par le plus solennel de tous les traités de notre époque, par le traité de Paris. La déclaration du 26 avril 1856, entre autres principes de droit maritime, adopte l'abolition de

le potenze marittime le meglio armate... non trascurato mai in ogni dichiarazione di rottura, di pace, di publicar editti nei quali non solo promettevano il benigno permesso a tutti i loro sudditi di corseggiare, ma gli invitavano e gli sollicitavano con offerte d'ajuto ad armarsi e correr sopra a predar tutte le innocenti e pacifiche navi mercantili della nazione nemica, impadronarsene, e far prigionieri di guerra gli sventurati mercanti e marinai, quantunque non avessero combattuto, ne fatta resistenza, ma fossero subito venuti alla chiamata e prestata l'ubbedienza.....» *De' doveri de' principi*, cap. x, § 2. Voyez également de Rayneval, *De la liberté des mers*.

[1] Voyez *Droit commercial*, liv. II, t. I, ch. II, sect. I, § 2. De Gentz, *Mémoire*, p. 401.

[2] Voyez la note de M. de Marcy, ministre des Etats-Unis, du 28 juillet 1856. *Presse*, 20 août suivant.

[3] Voyez le décret au *Bulletin des lois*, et, dans Ortolan, *Règles internationales*, t. II, liv. III, chap. III. La ville de Hambourg seule envoya son adhésion.

la course [1]. C'est à mes yeux une grave faute, c'est un malheur pour tous les peuples navigateurs, excepté le peuple anglais. Déjà la Grande-Bretagne a officiellement annoncé à l'univers qu'elle ne pouvait pas, qu'elle ne voulait pas exécuter l'un des principes maritimes reconnus par la déclaration de 1856 [2]. Or, si l'une des stipulations est violée, il est évident que les autres parties intéressées sont déliées ; que le traité, brisé sur un point, tombe tout entier. D'un autre côté, ainsi que le reconnaît Massé, le consentement unanime de tous les peuples maritimes est indispensable pour établir une pareille loi. Cette unanimité n'existe pas ; les États-Unis d'Amérique, invités à accéder aux dispositions de la déclaration, ont refusé de sanctionner l'abolition de la course, par les motifs mêmes que je viens d'analyser [3]. Le traité de Paris a prononcé l'abolition de la course. Ce traité n'est pas signé par tous les peuples navigateurs ; c'est un acte obligatoire pour les nations qui l'ont accepté, mais encore isolé, ne pouvant pas par conséquent former jurisprudence internationale. Je continuerai donc, dans le cours de cet ouvrage, à considérer la course comme un moyen de guerre licite et reconnu, et à tracer les droits et les devoirs des armateurs.

S'il est difficile et surtout dangereux d'abolir la course comme moyen direct de guerre contre l'ennemi, c'est-à-dire en tant qu'elle est conforme aux lois primitives de la guerre, ne pourrait-on pas parvenir à enlever aux corsaires les attributions, contraires à ces lois, que les souverains belligérants leur ont données, et qui seules les rendent dangereux pour le bonheur du monde, la permission d'inquiéter les neutres ? Il me semble qu'il suffirait, pour atteindre ce but, que dans des traités de neutralité armée, conclus entre elles, les puis-

[1] Voyez le texte de la déclaration du 16 avril 1856 ; *Moniteur* du 29 avril 1856.

[2] Voyez la discussion de la chambre des communes du 14 juillet 1857 ; *Moniteur* du 17 du même mois.

[3] Voyez la note de M. de Marcy, ci-dessus citée. Sur cette question, voyez encore notre *Histoire des origines, des progrès et des variations du droit international*, tit. VI, ch. I, sect. III.

sances restées pacifiques posassent cette règle comme condition de leur abstention de tous actes hostiles, et déclarassent qu'elles résisteraient par la force à toute tentative de rétablissement de la course sur les anciennes bases. Ainsi ramenée à sa véritable et seule destination légitime, chargée d'agir seulement contre l'ennemi, la course maritime perdrait presque complétement le caractère odieux de rapine qui la distingue aujourd'hui; elle s'élèverait en dignité en même temps qu'elle verrait diminuer beaucoup le nombre de ses soldats. Tous ceux qui obéissent seulement à l'espoir du gain facile à obtenir sans combattre, tous ceux qui sont poussés dans cette carrière par l'amour du butin et de la rapine, cesseraient d'armer. Il ne resterait plus que les citoyens qui, mus par le patriotisme, cherchent réellement à être utiles à l'État; ceux-là sont peu nombreux, et ne se rendent jamais coupables des excès que nous déplorons.

Une pareille stipulation n'est que la revendication par les neutres de leurs propres droits. Elle est légitime ; elle ne porte aucune atteinte à l'indépendance des belligérants, restés libres de se faire la guerre, de se nuire mutuellement par tous les moyens qui sont en leur pouvoir ; elle est donc conforme à la loi primitive. Si elle était admise par tous les peuples navigateurs dans les traités de neutralité armée, et soutenue par eux avec vigueur, la seule nation opposante, l'Angleterre, s'y soumettrait, elle aussi. Elle connaît trop bien ses intérêts véritables pour résister à un pareil concert.

Le droit secondaire proprement dit, c'est-à-dire les traités et conventions intervenus entre les nations, contient un grand nombre de stipulations relatives à la course maritime ; il est peu de traités conclus depuis le milieu du XVII[e] siècle qui ne portent quelque disposition spécialement applicable aux armateurs. Tous, sauf une seule exception [1], reconnaissent la légitimité de la course, non-seulement comme moyen de guerre, c'est-à-dire pour opérer directement contre l'ennemi,

[1] Le traité de Paris du 28 mars 1856, qui abolit entièrement la course.

mais encore comme moyen d'empêcher les neutres de violer leurs devoirs, de secourir l'un des belligérants, de se mêler, même indirectement, aux hostilités. Mais tous aussi ont pour but principal de mettre un frein aux brigandages des corsaires ; tous démentent officiellement la pensée des belligérants de piller et de ruiner les neutres pour profiter de leurs dépouilles. Cependant on doit reconnaître que les neutres, dans les traités, se sont soumis à presque toutes les exigences des belligérants ; qu'ils ont admis, comme légitimes, des cas de saisie complétement contraires à leur indépendance [1].

De ces traités et des lois particulières des puissances maritimes, il résulte que les nations européennes sont tombées d'accord sur certaines formalités exigées pour qu'un armateur soit reconnu comme légitime par tous les gouvernements. Elles sont au nombre de trois : 1° la commission ; 2° la caution ; 3° et la nécessité de faire statuer par un tribunal sur la validité de la prise.

La commission est considérée comme nécessaire pour autoriser un simple citoyen à prendre part aux opérations de la guerre, qui sont exclusivement l'apanage du pouvoir souverain. Il est, en effet, indispensable que le souverain agrée les services du sujet comme auxiliaire dans une guerre, qu'il le reconnaisse et le place, en quelque sorte, dans la classe des gens de guerre. Tout acte d'hostilité commis par un particulier, sans cette autorisation, est un crime de piraterie, et doit attirer sur son auteur le châtiment réservé à ce crime, c'est-à-dire la peine capitale. Toutes les nations ont le droit de le prendre et de le juger. Pour le souverain dont il porte le pavillon, c'est à mes yeux un devoir [2].

[1] Voyez les divers traités cités ci-dessus, et notamment celui du 24 juin 1795 entre l'Angleterre et les Etats-Unis d'Amérique, qui admet la saisie des objets même déclarés libres, lorsque le belligérant le jugera utile à ses intérêts.

[2] C'est un devoir que les souverains sont peu empressés de remplir. « L'individu, dit Massé, qui s'attribuerait un droit de guerre qui n'appartient pas aux particuliers, se mettrait en rébellion contre la société. Il serait en quelque sorte dénationalisé, et devrait être poursuivi comme pirate et comme ennemi de toutes les nations, même de celle à laquelle il appartiendrait, et dont il aurait principalement méconnu l'auto-

Il peut arriver qu'un navire marchand armé non pour la guerre, mais seulement pour sa défense, et par conséquent non commissionné, fasse une prise ennemie en se défendant d'une attaque dirigée contre lui. Bien qu'il ne soit pas commissionné, il ne saurait être traité comme pirate, parce qu'il n'a fait autre chose que d'user du droit sacré de la légitime défense. Cependant, et comme le corsaire ne peut acquérir un droit sur la chose enlevée à l'ennemi qu'en vertu de la commission de son souverain, qui l'associe en quelque sorte au droit de faire la guerre, la prise faite dans ces circonstances, si elle est déclarée valable, n'est pas adjugée au capteur; elle est confisquée au profit de l'État [1]. Si un pareil bâtiment faisait une prise en attaquant lui-même, n'ayant pas de commission de son souverain, n'étant pas délégué par lui pour exercer une partie des attributions de la puissance suprême, il commettrait un acte de piraterie, et la prise serait également confisquée au profit de l'État. C'est sans doute par cette raison que les navires marchands qui arment pour pourvoir à leur propre sûreté prennent des commissions de leur souverain, qui les autorisent également à attaquer l'ennemi, et leur assurent la propriété des prises légitimement faites ; ces commissions sont distinguées de celles dont le but unique est de faire la course ; elles s'appellent commissions en guerre et marchandises [2].

Il y a bien peu de différence entre ces deux sortes d'armements ; il n'y en a même aucune, si on admet que le navire armé en course puisse se charger de marchandises et faire le

rité. Telle est la loi française (loi du 10 avril 1825, art. 1; ordonnance de 1681, tit. IX, *Des prises*, art. 1 et V), tels sont les lois et les usages du monde civilisé. » *Droit commercial*, liv. II, tit. I, ch. II, sect. I, § 2, n° 161.

[1] Valin, *Traité des prises*, p. 22, rapporte un jugement du conseil des prises du 31 janvier 1761, qui confisca les prises faites par deux frégates du roi, prêtées à des particuliers pour les armer en course, parce que, bien que le prêt fait de ces deux bâtiments constatât positivement leur destination pour la course, cela ne suffisait pas, et que les armateurs auraient dû se munir de lettres de marque. Cependant on ne les traita pas comme pirates, à cause de leur bonne foi.

[2] Arrêté français du 2 prairial an XI, art. 5. Acte du parlement anglais, 17, Georges III, ch. VII.

commerce, comme le pensent de Martens et Massé [1]. Quant à moi, je repousse cette faculté ; non pas que je regarde le corsaire comme pouvant prétendre au même traitement, aux mêmes égards que les bâtiments de guerre, mais parce que, s'étant volontairement fait l'auxiliaire du souverain pour la guerre, il doit se consacrer tout entier à cette mission extraordinaire, à lui accordée, non pas, exclusivement du moins, pour son propre avantage, mais pour celui de l'État. Si on admet que les armateurs puissent faire le commerce, le temps par eux passé dans les ports pour charger et décharger, temps souvent considérable, sera entièrement perdu pour la course. Ils ne s'occuperont de leurs attributions de guerre que pendant les traversées d'aller et de retour ; ils ne seront plus en réalité des corsaires, mais des navires marchands. On peut ajouter encore que des navires chargés ne sont propres ni à la chasse, ni au combat, ni à la fuite, et par conséquent sont beaucoup plus exposés à être enlevés par l'ennemi. C'est sans doute par cette raison que la Hollande, en accordant aux corsaires la faculté de prendre des marchandises, l'a limitée à la quantité nécessaire pour servir de lest [2]. Enfin on ne saurait contester que le bâtiment chargé d'une cargaison, d'une valeur plus ou moins considérable, sera beaucoup moins porté à attaquer l'ennemi qu'à mettre sa cargaison en sûreté. D'ailleurs, il faut bien remarquer, comme nous l'expliquerons ci-après, que l'admission des corsaires dans les ports neutres est soumise à des restrictions importantes. Le commerce qu'ils pourraient faire serait donc soumis aux mêmes mesures, aux mêmes en-

[1] « Le doute provenait de ce que les corsaires prétendaient que leur pavillon militaire faisait de leur bâtiment un vaisseau de guerre..... mais cette prétention ne paraît pas de nature à être admise... Il en résulte qu'il n'y a pas d'inconvénient à ce que les corsaires se chargent de marchandises. Il y a même à cela cet avantage que, s'ils sont nuisibles au commerce..., ils peuvent, d'un autre côté, réparer une partie du mal qu'ils lui font en servant de moyens de transport. » Massé, *loc. cit.*, n° 163. Ceci semble avoir peu d'inconvénients pour les armateurs, qui, malgré l'espèce de pavillon militaire qu'ils sont en droit d'arborer, ne peuvent pas aspirer à cette immunité de visitation de la part des puissances étrangères que demandent les vaisseaux du souverain... » De Martens, *loc. cit.*, § 12, note P.

[2] Voyez placard du 28 juillet 1805, art. 8.

traves, et serait par conséquent pour eux peu lucratif. Enfin, le corsaire commerçant aurait une très-grande facilité pour dissimuler les fraudes, les vols même et les pillages des bâtiments par lui pris ou visités. La faculté de faire le commerce rendrait presque impossible la police, déjà si difficile, de la course.

Les commissions en guerre, ou lettres de marque, et même celles en guerre et marchandises, confèrent à l'armateur qui les obtient, ou plutôt au capitaine qui commande le navire, une délégation du pouvoir souverain; au chef de l'État seul appartient donc le droit de les accorder. En France, l'amiral était autrefois, en vertu de sa charge, investi du privilége de délivrer des lettres de marque. Aujourd'hui, le gouvernement exerce directement ce droit par le ministre de la marine sur le territoire continental, et par ses délégués dans les colonies [1].

La nécessité de l'intervention du souverain fait naître plusieurs questions assez graves, ou plutôt auxquelles on a cherché à donner une gravité qu'elles n'ont pas. Il s'agit de savoir, dans le cas de révolte d'une partie d'un pays qui veut conquérir son indépendance, dans les cas de guerre civile, d'usurpation, en un mot lorsque deux partis ou deux hommes se disputent le pouvoir, auquel appartient légitimement le droit de délivrer des lettres de marque. Les étrangers doivent tenir pour légitimes tous les pouvoirs qui se rencontrent dans un État. Comme nous l'expliquerons plus tard, ils sont dans l'obligation de reconnaître et de se soumettre aux faits, parce qu'ils n'ont pas le droit de s'immiscer aux querelles intérieures des peuples indépendants. Ainsi, sans faire aucune distinction, ils ne peuvent refuser de regarder comme légitimes les armements régulièrement autorisés par l'une des autorités d'un pays étranger, soit que les lettres de marque émanent de l'un des deux compétiteurs au pouvoir, soit qu'elles aient été déli-

[1] Voyez l'ordonnance de 1681, tit. IX, *Des prises*, art. IX, et Valin sur cet article et dans son *Traité des prises*. Sur la législation actuelle, arrêté du 2 prairial an XI, art. 15 et 112.

vrées par le chef d'une partie de la nation, qui veut rompre les liens qui l'attachaient à l'autre pour se rendre indépendante. Quant à ce qui concerne les belligérants eux-mêmes, c'est-à-dire, dans l'espèce, les deux partis qui sont aux prises, leur devoir est de traiter leurs adversaires suivant les lois de la guerre, et par conséquent de reconnaître la légitimité des armements. D'ailleurs ils sont portés à cette modération, comme le fait observer de Martens [1], par la crainte de la rétorsion.

Cette question s'est élevée plusieurs fois, et notamment à l'époque de la révolte des Pays-Bas contre l'Espagne, dans le XVIe siècle. Dans cette guerre, l'Espagne persista longtemps à traiter les corsaires révoltés comme pirates. Plus tard, on voulut contester la validité des lettres de marque délivrées par Jacques II, roi détrôné de la Grande-Bretagne [2]. Au commencement de la guerre de l'indépendance américaine, l'Angleterre voulut d'abord traiter les colonies révoltées en sujets rebelles, et poursuivre leurs armateurs comme des criminels; mais bientôt elle se vit forcée de consentir à leur accorder le traitement d'ennemis légitimes [3]. Dans la guerre de la révolution française, l'Angleterre alla beaucoup plus loin : elle engagea les autres puissances à ne pas reconnaître les corsaires français comme légitimes et à les traiter comme pirates. La Russie suivit l'exemple de l'Angleterre, et se joignit à elle pour obtenir l'assentiment de la Suède et du Danemark; mais ces deux puissances résistèrent énergiquement à ces sollicitations [4]. Plus tard, l'Angleterre et la Russie elles-mêmes reconnurent la légitimité des armements. Tout récemment, pen-

[1] *Essai sur les armateurs*, ch. II, § 11. Ordonnance pour les armateurs espagnols de 1621, art. 5.

[2] Voyez Valin, *Traité des prises*, p. 22.

[3] Voyez l'acte du parlement, 16, Georges III, ch. V. De Martens observe avec raison que la disposition de cet acte, au sujet des reprises, indiquait que les rebelles n'étaient pas considérés comme pirates. De cette contradiction il résulte que l'on voulait leur refuser le traitement d'ennemis légitimes, sans accorder aux propriétaires des navires recous les avantages qui résultaient de la reprise sur un pirate.

[4] Voyez la note présentée par l'envoyé extraordinaire de S. M. britannique

dant la guerre de la sécession en Amérique, les États-Unis annoncèrent l'intention de ne pas reconnaître comme légitimes les armements autorisés par le gouvernement confédéré. Mais ils renoncèrent bientôt à cette prétention.

Les souverains sont libres d'accorder des lettres de marque à tous leurs sujets, sans exception; mais les lois intérieures de la plupart des nations excluent de la faculté de les obtenir, et même de s'intéresser dans les armements en course, certaines classes de fonctionnaires publics [1]. Il est même licite d'accorder ces lettres aux étrangers. Mais les souverains neutres sont dans l'obligation, non-seulement de défendre à leurs sujets d'accepter cette mission de guerre, mais encore de prendre toutes les mesures en leur pouvoir pour s'opposer à cette violation des devoirs de la neutralité [2]. C'est pour remplir ce devoir que les lois intérieures de la plupart des États défendent expressément aux sujets d'accepter des lettres de marque étrangères; ces ordres sont presque toujours renouvelés au commencement de chaque guerre [3]. Un très-grand nombre de

(M. Hailer) au mois de juillet 1793, et la réponse de M. le comte de Bernstorff du 28 du même mois; la déclaration du Danemark jointe à cette réponse; la note remise au ministère suédois le 26 juillet 1793 par le sieur Keene, chargé d'affaires anglais, et la réponse du ministère suédois du mois d'août suivant : enfin les deux notes remises les 30 juillet et 10 août 1793 par la Russie aux cours de Stockholm et Copenhague, et les réponses de ces deux puissances. Ces pièces se trouvent rapportées dans de Martens, *Recueil*, t. V, p. 255.

[1] En France, les commissaires et autres fonctionnaires de la marine, les agents politiques et commerciaux, et autres appelés à surveiller la course ou à juger les prises. Voyez Valin, *Traité des prises*, ch. I; ordonnance de 1681; arrêté du 2 prairial an XI, art. 122. En Hollande, tous les officiers de l'amirauté : ordonnance de 1487, art. 7.

[2] L'ordonnance suédoise de 1715, art. 1, admet positivement la délivrance de lettres de marque aux étrangers.

[3] Il suffira de citer, pour la France, l'ordonnance de 1681, tit IV, art. 3; l'arrêté du 2 prairial an XI, la loi du 10 avril 1825, art. 5; pour la Hollande, le placard du 12 mai 1779, art. 10; pour l'Espagne, l'ordonnance dernière de 1779. A cette époque, commencement de la guerre de l'indépendance américaine, la Toscane, Venise, les Deux-Siciles, les Etats-Romains, la Suède, Gênes, etc., etc., publièrent des ordonnances pour défendre à leurs sujets d'accepter des lettres de marque des belligérants. Elles sont rapportées dans le *Recueil* de de Martens, t. IV, p. 209 et suiv.

traités stipulent formellement que les parties contractantes feront cette défense à leur sujets [1]. Cependant, et à moins de stipulations expresses contraires, le belligérant ne peut refuser le traitement d'armateurs légitimes aux sujets neutres qui sont munis de lettres de marque de l'ennemi. Il existe un assez grand nombre de traités dans lesquels les parties s'autorisent mutuellement à traiter comme pirates ceux de leurs sujets qui feraient la course contre l'une d'elles avec commission d'un souverain étranger [2].

Il n'en est pas de même de l'armateur qui est trouvé nanti de patentes de guerre de deux souverains ; dans ce cas, le capitaine et les officiers sont traités comme pirates, même alors que les lettres de marque émanent de deux princes alliés pour faire une guerre commune. Je ne saurais à cet égard admettre la distinction faite par d'Abren [3]. Le corsaire ne peut, en effet, être en même temps l'auxiliaire de deux puissances différentes. Celui qui obtient des lettres de marque doit exécuter exclusivement les lois du souverain qui les accorde ; il ne peut donc pas pouvoir, à son gré, changer de loi comme de pavillon. Ce motif me paraît suffisant pour justifier la rigueur de la sanction mise à cette défense. Je ne puis pas même partager l'avis de de Martens, qui pense devoir élever quelques doutes sur l'application de cette peine, dans les pays où il n'existe

[1] 1669, entre l'Angleterre et le Danemark ; 1739, France et Hollande ; 1742, Suède et Sicile ; 1748, Danemark et Sicile ; 1751, Angleterre et Tripoli ; 1778, France et Etats-Unis, art. 21 ; 1782, Hollande et Etats-Unis, art. 19 ; 1785, Prusse et Etats-Unis d'Amérique, art. 20 ; 1789, Danemark et Gênes, art. 12.

[2] Voyez notamment les traités France et Etats-Unis d'Amérique, 1778 et 1801 ; Angleterre et Etats-Unis, 1795.

[3] Le chevalier d'Abren, *Tratado de las presas maritimas*, part. II, ch. I, § 7 et 8, admet cette exception ; mais Valin, dans son *Traité des prises*, la repousse. De Martens, *Essai sur les armateurs*, ch. II, § 14, est de ce dernier avis, aussi bien que Massé qui s'exprime en ces termes : « S'ils sont alliés (les deux souverains), une double commission devient inutile, puisque l'armateur n'a pas plus de droits avec deux qu'avec une, qu'il ne peut arborer deux pavillons, avoir deux souverains, et que cette double commission le mettrait dans l'impossibilité de se conformer aux instructions opposées ou contraires qu'elles contiendraient, et à la règle généralement admise, suivant laquelle le juge du capteur est le juge de la prise... » *Droit commercial*, liv. II, titre I, ch. II, sect. I, § 2, n° 166.

pas de lois spéciales [1]. Il me paraît inutile qu'il y ait une loi spéciale pour prévoir un fait qui en lui-même constitue un crime international, qui, par conséquent, est puni par les lois primitives et générales.

Les lettres de marque ont une durée limitée et portée dans leur texte; une fois expirée, elles doivent être considérées comme n'ayant jamais existé; le corsaire perd son caractère, il cesse d'être autorisé à faire des actes de guerre; simple bâtiment marchand armé pour sa propre défense, il ne peut plus attaquer, sous peine d'être traité comme pirate. S'il fait quelques prises en se défendant, elles ne sont pas susceptibles de lui être adjugées, mais doivent être confisquées au profit de l'État. Ainsi que nous le verrons dans la suite, la conclusion de la paix annule toutes les lettres de marque existantes au moment de la signature du traité.

La seconde formalité indispensable pour armer un corsaire légitime est de donner une caution destinée à réparer les dommages qu'il pourrait causer par violation des règlements sur la course, par les déprédations, les délits que pourraient commettre le capitaine ou l'équipage. Autrefois on n'exigeait pas de caution, mais seulement le serment; l'usage d'une précaution plus réelle, plus efficace, ne remonte pas au delà de la fin du XVI[e] siècle [2]. Depuis cette époque, les lois intérieures de presque tous les peuples maritimes [3] et les traités les plus solennels ont mis la caution au nombre des formalités indis-

[1] « Là où il n'existe pas de loi à ce sujet, la question devient plus douleuse. » *Essai sur les armateurs*, ch. II, § 14.

[2] En France, sous l'empire de l'ordonnance de 1400; en Hollande, d'après les ordonnances de 1487 et 1540, le serment seul était exigé du capitaine. Le règlement de 1584 institua en France l'usage de la caution; en Hollande, cet usage fut introduit par l'ordonnance de 1597.

[3] Voyez, pour la France, les ordonnances de 1584, art. 11; de 1681, tit. IX, art. 2; l'arrêté du 2 prairial an XI, art. 20. Pour l'Angleterre, les actes du parlement, 13, Georges II, ch. IV, stat. 2; 17, même souverain, ch. XXXIV, stat. 2; 29, même souverain, ch. XXXIV; 16, Georges III, ch. V, stat. 3; 19, Georges III, ch. LXVII, stat. 2. Espagne, ordonnances de 1621, art. 1; 1702, 1748, 1779, art. 1; Hollande, ordonnances de 1597, art. 5; 1622, 1705, 1717, art. 40; 1747, art. 50; 1781, art. 52. Russie, ordonnance de 1787, art. 1. Danemark, ordonnance de 1710, art. 3.

pensables des armements en course [1]; elle doit même précéder l'obtention de la lettre de marque; mais la somme n'est pas partout la même [2]. Ce qu'il est permis d'affirmer, c'est qu'elle est partout insuffisante pour couvrir les dommages illégitimement causés par la course aux peuples neutres.

La nécessité imposée aux armateurs de donner caution soulève une importante question, qui me paraît avoir échappé à ceux qui ont traité cette grave matière. Les corsaires agissent en vertu de l'autorisation de leur souverain; c'est pour son compte, bien qu'à leurs risques et périls, qu'ils font la guerre; c'est par la délégation de son droit et sous son autorité seule qu'ils sont reconnus comme armés d'une partie très-importante de son pouvoir à l'égard de l'ennemi, et surtout à l'égard des neutres. Le souverain, et par conséquent la nation, sont donc responsables des dommages causés par ces agents, par ces délégués. La caution exigée de l'armateur peut-elle avoir pour résultat de diminuer cette responsabilité, de la limiter à la somme fixée pour la caution? Cette question ne serait pas soulevée, si la précaution n'était prise par le souverain à l'égard de l'armateur qu'en vertu d'une loi intérieure de la nation; car il serait évident que la caution n'aurait d'autre but que de couvrir la responsabilité de l'État jusqu'à concurrence de la somme déposée ou cautionnée, sans la diminuer en rien, sans atténuer cette responsabilité à l'égard des tiers. Mais ce qui peut faire naître quelques doutes à cet égard, c'est la teneur des traités stipulant au nom des nations qui doivent rester neutres dans la guerre prévue. On peut penser en

[1] Il suffira de citer quelques-uns des nombreux traités qui ont consacré cet usage : 1674, Angleterre et Hollande; 1739, France et Hollande; 1752, Hollande et Naples, art. 30; 1769, confirmé en 1789, France et Hambourg; 1782, Hollande et Etats-Unis, art. 14; 1783, Suède et Amérique, art. 16; 1785, Prusse et Etats-Unis d'Amérique, art. 15; 1786, France et Angleterre, art. 41; 30 septembre 1800, France et Etats-Unis d'Amérique, art. 23.

[2] Voyez les lois particulières et les traités cités dans les deux notes ci-dessus. Le traité de 1800, entre la France et l'Amérique, porte, art. 23 : « A cet effet, tous capitaines de corsaires, *avant de recevoir leurs commissions*, s'obligent, pardevant le juge compétent, à donner une garantie au moins par deux cautions responsables... »

effet que demander au belligérant futur de ne délivrer de lettres de marque qu'après avoir exigé une caution de l'armateur, c'est borner le recours en indemnité à l'armateur lui-même, et renoncer à la responsabilité de la nation. Ce raisonnement me paraît peu fondé; je regarde que l'État belligérant est responsable de tous les dommages commis, responsable directement envers le neutre et la nation neutre, de la même manière que si le dommage avait été commis par un vaisseau de guerre. La clause des traités a un but important, celui de retenir les armateurs par un frein plus direct, par l'intérêt personnel, seul mobile de leurs actions et même le plus souvent de leur courage. Mais l'effet de la caution est seulement de garantir le souverain belligérant jusqu'à concurrence de la somme cautionnée [1].

La troisième condition, généralement exigée des armateurs par les lois particulières des États et par les traités [2], qui, par conséquent, est devenue condition de droit international, est que l'armateur ne puisse disposer des prises par lui faites, ni d'aucune partie, quelque faible qu'elle soit, de la cargaison du navire saisi, ni des papiers; en un mot, qu'il ne s'arroge le droit de propriété sur aucun effet, de quelque nature qu'il soit, avant que le tribunal compétent ait proclamé son droit à cette prise, en la déclarant bien et valablement faite, en accordant au preneur le pouvoir d'en disposer. Ces précautions, prescrites même lorsqu'il s'agit des navires pris sur l'ennemi, à l'égard desquels, par conséquent, la présomption légale est qu'ils sont devenus la possession légitime du capteur, sont beaucoup plus urgentes lorsqu'il est question de la saisie de bâtiments neutres, qui, au contraire, sont et doivent être présumés innocents jusqu'à ce qu'un jugement ait proclamé leur culpabilité. Le navire ennemi pris par un corsaire n'est jamais restitué à son premier propriétaire. Si l'armateur a usé de moyens illégitimes pour s'en emparer, il est privé du profit

[1] Cette question sera examinée avec plus de développements dans la suite, au titre des *Prises*.

[2] Voyez les ordonnances et traités ci-dessus cités.

de la prise, qui est confisquée au profit de l'État. Le bâtiment neutre saisi sans causes valables est restitué à son propriétaire [1].

Telles sont les conditions essentielles exigées par le droit des gens secondaire pour légitimer la course maritime, non-seulement envers l'ennemi, mais encore à l'encontre des peuples pacifiques. Bien que, par les nombreux traités que j'ai cités, la plupart ou plutôt toutes les nations aient reconnu la légitimité de la course à l'égard des nations neutres, je ne saurais admettre que ce moyen de police belligérante soit réellement conforme à la loi primitive internationale. C'est une opinion que je livre à la méditation des nations intéressées, c'est-à-dire de toutes les nations du monde. Dans la suite, je suivrai la loi secondaire, en accordant aux corsaires sur les neutres les droits que leur donne cette loi.

Le droit secondaire est donc d'accord avec le droit primitif pour légitimer la course maritime; seulement le premier étend la faculté accordée aux belligérants beaucoup au delà des limites fixées par le second. Quant aux abus si graves, résultats de la guerre privée, abus dont se plaignent avec raison les nations neutres, ils sont les suites inévitables non pas de la course elle-même, mais de l'ambition et de la mauvaise foi des peuples belligérants.

[1] Voyez ci-après le titre *des Prises*.

TITRE IV.

DE LA NEUTRALITÉ.

La neutralité, dit Galiani [1], paraît avoir été inconnue aux anciens. Il me semble plus exact de dire que les auteurs anciens ont peu parlé de la neutralité, des droits qu'elle donne à ceux qui l'embrassent, des devoirs qu'elle leur impose, parce que, dans ces temps reculés, le droit primitif, plus rapproché de sa source, était moins obscurci par les lois et surtout par l'ambition des peuples. Les droits des nations neutres étaient complétement respectés, sans qu'il fût nécessaire de les rappeler, de les discuter. Je trouverais une preuve de cette opinion dans les deux exemples cités par Azuni pour établir à quel point les anciens respectaient les droits des peuples neutres [2].

[1] *De' doveri de' principali neutrali*, Introduzione, p. 2.
[2] *Droit maritime de l'Europe*, ch, I, art. 6, § 13.

CHAPITRE Ier.

DE LA NEUTRALITÉ EN GÉNÉRAL.

SECTION I.

Origine de la neutralité.

Les nations sont, dans leurs relations réciproques, dans l'état où se trouvait l'homme au sortir des mains du Créateur, c'est-à-dire dans un état de liberté et d'indépendance complet les unes à l'égard des autres. Les actes d'un peuple ne peuvent donc avoir aucune force obligatoire, ni même aucune influence sur les autres. Soit qu'il entreprenne une guerre juste ou injuste, soit qu'il demeure en paix, sa détermination ne lie en rien les autres nations, même les plus voisines; elles restent dans leur indépendance naturelle, libres de prendre part à la guerre ou de continuer à jouir des bienfaits de la paix, de soutenir leur voisin ou de l'abandonner à ses propres forces. De même qu'elles ne peuvent s'opposer à ce qu'il commence les hostilités, elles ne sont pas tenues de s'y mêler. La nation qui s'abstient de prendre parti dans la lutte s'appelle neutre. En choisissant cet état, elle exerce un droit qu'elle tient de la loi primitive, un droit sacré, inaltérable, imprescriptible. La neutralité a donc son origine dans le droit des gens primitif.

Ces vérités si claires, si absolues, ne sont niées par aucun

publiciste ; mais les conséquences qui en découlent ont trop souvent été méconnues et obscurcies, comme à plaisir, pour faire perdre aux neutres les avantages qu'ils doivent attendre de leur position, et rendre leur condition plus malheureuse que celle des belligérants eux-mêmes.

Les conséquences nécessaires et absolues qui résultent de la neutralité et du principe qui forme sa base sont celles-ci : la guerre survenue entre deux peuples ne modifie en rien l'état du neutre ; il reste en possession de son indépendance complète, comme si la paix avait continué à exister. Pour lui, d'après le droit des gens primitif, rien n'est changé : il a les mêmes droits, dans la même mesure ; en un mot, la guerre lui est étrangère, ainsi que tout ce qui peut en dériver. Il ne peut, il ne doit en souffrir aucun dommage direct. Les nations belligérantes, en général, et surtout celles qui sont puissantes, sont souvent portées à méconnaître ou plutôt à violer ces principes sacrés, à abuser de la force qu'elles possèdent pour opprimer les peuples pacifiques, surtout lorsqu'ils sont assez faibles pour que leur ressentiment ne soit pas à craindre. Sous le prétexte de droits imaginaires dont j'ai déjà dit quelques mots, des droits de la guerre, de légitime défense de soi-même, de propre conservation ou de nécessité, elles n'hésitent pas, pour satisfaire leur haine et surtout leur ambition, à sacrifier tous les droits des neutres, à méconnaître, à violer les devoirs qui leur sont imposés par l'humanité et par la loi divine. De cette tendance des belligérants à mépriser toutes les prescriptions des lois internationales, tous les principes du droit primitif, sont nées toutes les questions que j'aurai à traiter dans le cours de cet ouvrage, questions qui, depuis un siècle surtout, ont acquis un immense intérêt, et dont la solution a déjà causé plusieurs guerres sanglantes.

L'origine de la neutralité connue, il semble facile d'en donner une définition ; cependant les auteurs qui ont écrit sur ce sujet important sont loin d'être d'accord. Hubner [1] s'exprime

[1] *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. I, ch. II, § 1.

en ces termes : « La neutralité consiste dans une inaction entière relativement à la guerre, et dans une impartialité exacte et parfaite, manifestée par des faits, à l'égard des belligérants autant que cette impartialité a rapport à cette guerre et aux moyens directs et immédiats de la faire. » Galiani n'approuve pas cette définition. Il veut que la neutralité soit la position du prince qui, se trouvant en état de paix, d'amitié ou d'alliance avec d'autres souverains qui étaient en paix entre eux, continue à rester dans le même état à leur égard, quoiqu'une rupture soit intervenue ou que la guerre ait éclaté entre eux [1]. Azuni critique vivement la définition donnée par le savant abbé italien ; il en donne une autre : « La neutralité est la continuation exacte de l'état pacifique d'une puissance qui, lorsqu'il s'allume une guerre entre deux ou plusieurs nations, s'abstient absolument de prendre part à leur querelle [2]. » Cet auteur, comme Galiani, trouve que Hubner a plutôt décrit l'état du neutre que défini la neutralité elle-même ; il prétend même que jamais Hubner n'a eu la volonté, l'intention de donner une définition [3].

S'il était nécessaire de choisir entre ces trois manières de définir la neutralité, je n'hésiterais pas à adopter la première, malgré les critiques dont elle a été l'objet. La définition de Galiani me paraît mauvaise, en ce qu'elle frappe le neutre d'une sorte d interdit, en ce qu'elle lui défend toute espèce de changement dans sa position, ce qui est contraire au droit naturel, enfin en ce qu'elle exclut les droits et les devoirs nouveaux, qui cependant naissent pour un peuple du moment où il se trouve placé entre deux belligérants, droits et devoirs que l'auteur lui-même a reconnus et expliqués avec beaucoup de soin.

[1] *De' doveri de' principi neutrali.....* part. I, cap. I. *Definizioni ed assiomi*, n° 4 et notes, p. 7.

[2] Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, ch. I, art. III, § 1.

[3] Cette opinion est une erreur ; le titre même du § 1, ch. II de l'œuvre d'Hubner, prouve qu'il a voulu donner une définition ; il porte pour rubrique : *Définition, conséquences, observations*. Hubner a donc eu l'intention de définir la neutralité, et, à mon avis, il l'a définie avec plus d'exactitude que ceux qui l'ont critiqué.

La position du neutre, lorsque ses droits sont respectés, peut et doit lui être avantageuse; il est appelé à profiter du conflit existant entre les parties, pour leur procurer, par son commerce, par sa navigation, les objets qu'elles ne peuvent plus obtenir par les voies ordinaires, c'est-à-dire par leurs propres navires. Je sais que quelques auteurs, défenseurs des droits de neutralité, ont cherché à dissimuler ces avantages; ils ont pensé qu'en les voilant, ils se plaçaient sur un terrain moins contestable, moins susceptible d'exciter l'ombrageuse jalousie des belligérants. Je crois, moi, qu'il est au contraire nécessaire d'aborder la question avec franchise, de ne pas chercher à dissimuler une conséquence connue de l'univers, et qui est la source réelle de tous les conflits entre les neutres et les peuples en guerre. Les avantages que les neutres peuvent retirer de leur position sont conformes à la loi primitive et à la loi secondaire; ils sont l'unique compensation des sacrifices que l'état de guerre exige d'eux. Des conventions expresses et réunissant les conditions nécessaires pour être obligatoires peuvent seules les priver de ce droit, et seulement à l'égard du peuple avec lequel ils se sont liés par ces conventions. C'est un droit inhérent à leur indépendance, c'est le droit que possède tout homme libre de profiter des circonstances qui peuvent améliorer sa position, sans nuire à autrui, sans violer ses devoirs.

La définition donnée par Galiani exclut également les devoirs nouveaux; cependant, et l'auteur lui-même le reconnaît, un peuple n'est réputé et reconnu pour neutre qu'autant qu'il remplit certains devoirs spéciaux qui n'existaient pas dans l'état de paix, qui sont nés de la guerre, et par conséquent sont nouveaux [1]. Je m'abstiens de faire la critique des mots; je cherche seulement à prouver que l'ensemble de la définition est incomplet. Quant à celle donnée par Azuni, elle mérite les mêmes reproches [2]; de plus, elle borne la neutralité à

[1] Voyez ci-après, tit. V, *Devoirs des nations neutres*.

[2] La définition d'Azuni se rapproche beaucoup de celle de Galiani; la seule différence est qu'elle est moins complète. Dans son ouvrage sur la jurisprudence mar-

une absence d'hostilités, ce qui est complétement inexact.

Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de donner une définition de la neutralité ; ce qui importe réellement, c'est de tracer d'une manière claire et précise les droits et les devoirs des neutres. Si ce but est atteint, l'on ne saurait regretter l'absence d'une phrase toujours imparfaite, toujours incomplète ; car il me paraît impossible de donner une bonne définition d'une position aussi complexe de la neutralité. Celle d'Hubner a sur les autres l'avantage d'exprimer le véritable état des nations pacifiques, et cette qualité, qui a fait dire à Azuni que ce n'était pas une définition, est à mes yeux ce qui la rend préférable à toutes les autres.

Sans donner une définition, il est nécessaire d'expliquer en peu de mots ce qu'est la neutralité, afin de pouvoir développer plus tard les devoirs qui en découlent, les droits qu'elle conserve. La nation qui, faisant usage de sa liberté naturelle, de son indépendance, reste en paix lorsque d'autres nations se font la guerre, qui continue à entretenir avec les deux parties belligérantes les relations d'amitié, de commerce, ou simplement de socialité, d'humanité, existantes avant l'ouverture des hostilités, s'appelle neutre. Cette qualité lui impose des obligations[1] qui peuvent se résumer en deux principales embrassant toutes les autres : l'abstention de tout acte d'hostilité directe ou indirecte [1] ; l'impartialité parfaite entre les deux nations en guerre, pour toutes les relations qui concernent la guerre. Ces obligations limitent l'indépendance naturelle des peuples neutres; elles restreignent leurs droits primitifs,

cantile, Azuni avait adopté celle de Galiani, ainsi que ses principes; en les désavouant, il s'est peu éloigné de son maître, et je ne pense pas qu'il ait mieux fait que lui. Il consacre plusieurs pages à la critique de la définition, d'abord adoptée par lui, et finit par proclamer celle qu'il donne comme nouvelle, comme la meilleure qui ait jamais existé, et la seule bonne qu'il soit possible de trouver, condamnant à l'avance, comme inférieures et mauvaises, celles qui pourront paraître à l'avenir. *Droit maritime de l'Europe*, loc. cit., § 8 et 9. Massé adopte la définition d'Azuni, et la regarde comme la meilleure qui ait été donnée jusqu'ici. Voyez *Droit commercial*, liv. II, tit. I, ch. II, sect. II, § 1.

[1] Voyez ci-après, *Devoirs de la neutralité*, tit V.

mais seulement sur ce point; sur tous les autres, elles laissent entiers et complets cette indépendance et ces droits. On peut donc dire avec vérité que la neutralité donne naissance à un devoir pour les peuples qui l'embrassent, qu'elle apporte une restriction à leurs droits, mais qu'elle ne leur en confère pas de nouveaux.

SECTION II.

Division de la neutralité.

Tous les publicistes qui ont écrit sur la question des neutres ont reconnu diverses espèces de neutralité plus ou moins nombreuses, qu'ils désignent sous des noms différents. La source de cette classification irrégulière est dans le droit secondaire, dans les traités qui ont accordé à certaines nations la faculté d'être considérées comme neutres, alors qu'elles ne l'étaient pas réellement, ou imposé à d'autres l'obligation, tout en ne prenant pas une part complète aux hostilités, de faire certains actes en réalité contraires à la neutralité. D'après le droit des gens primitif, règle de tous les rapports des nations entre elles, on ne saurait admettre de semblables divisions. Un peuple ne peut être regardé comme neutre pour une partie, et comme ennemi pour l'autre. Aux yeux de la loi divine, la neutralité est absolue et indivisible. Cependant un fait existe; le droit secondaire admet plusieurs espèces de neutralité qui sont en usage parmi les nations civilisées. La première division de la neutralité est celle qui la distingue en générale et particulière. Hubner l'a adoptée, et donne la définition de chacune de ces espèces [1]. « La neutralité générale, dit-il, est l'état d'une nation qui, sans être l'alliée d'aucune des parties belligérantes, est prête à rendre à l'une et à l'autre, et à chacune d'elles, les devoirs auxquels est tenu chaque État envers les autres. On entend par neutralité particulière la situation

[1] Voyez *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. I, ch. II, § 2.

d'une société civile qui, par quelques conventions expresses, s'est obligée à rester neutre dans la guerre qui s'allume ou qui se fait. »

La dénomination choisie pour distinguer ces deux positions est justifiée, parce que la première s'étend à toutes les guerres sans distinction, tandis que la seconde est restreinte, spécialisée à une seule guerre, à celle qui s'allume ou qui se fait. Mais il me semble que cette dénomination serait plus naturelle, plus conforme à la raison et aux principes, si, au lieu de désigner la limite de la neutralité, elle indiquait son origine. Ainsi, dans la division adoptée par Hubner et par les autres publicistes, les deux espèces de neutralité admises sont d'origine différente : l'une procède du droit primitif, l'autre du droit secondaire; l'une est *naturelle*, l'autre *conventionnelle*. Il me paraît donc qu'il serait plus conforme à la raison de donner aux deux neutralités ces noms, beaucoup plus positifs, beaucoup plus clairs que ceux reçus jusqu'ici. Sans doute on pourrait objecter que la nouvelle dénomination ne remplacerait pas complétement l'ancienne, parce qu'une neutralité conventionnelle peut être générale; que, par conséquent, la neutralité spéciale ou particulière ne serait plus distinguée par un nom spécifique. Cette objection est peu fondée, car il arrive très-rarement que les conventions stipulent des neutralités générales [1]. Mais, alors même qu'elle aurait une application plus fréquente, elle n'est pas de nature à faire repousser la dénomination proposée ; elle serait seulement un motif de subdiviser la neutralité conventionnelle en générale et particulière. Dans cette classe se rangeraient toutes les espèces de neutralité créées par les traités ou par les au-

[1] Voyez cependant les traités qui ont établi la neutralité de la république suisse. Cette neutralité est générale en ce sens qu'elle embrasse toutes les guerres et toutes les nations; mais nous verrons bientôt qu'elle est entachée d'un vice radical, résultant de la liberté laissée aux Suisses de fournir les troupes auxiliaires à tous les belligérants. La neutralité de la Belgique est générale, bien qu'établie par le droit conventionnel. On pourrait appeler la neutralité de ces deux peuples, *neutralité permanente*. Par le dernier traité de Londres, le grand-duché de Luxembourg a été également soumis à une neutralité permanente conventionnelle.

teurs, la neutralité naturelle étant absolue et non susceptible de modification. Au reste, je repousse ces divisions multipliées qui ne servent qu'à jeter de l'obscurité dans les écrits, à compliquer les questions les plus simples.

Ramenant toutes les positions internationales aux principes qui régissent les sociétés humaines, je dis que le peuple resté neutre par suite de l'usage de la liberté et de l'indépendance qu'il tient du droit des gens primitif est dans l'état de neutralité naturelle; que celui dont la position pacifique est le résultat d'un traité du droit des gens secondaire est dans l'état de neutralité conventionnelle. La dénomination que je propose de substituer à celle donnée par plusieurs publicistes n'est pas nouvelle; elle a été adoptée par Klüber dans son livre, si justement estimé, sur le droit des gens moderne de l'Europe [1]. Azuni a littéralement reproduit la division et les définitions données par Hubner [2].

La neutralité particulière ou conventionnelle a été subdivisée en pleine et entière, et limitée. La première, d'après Hubner et Azuni [3], a lieu lorsqu'on s'engage à agir de même à l'égard des deux belligérants; la seconde est celle où un peuple neutre s'engage à favoriser plus un parti que l'autre. Je ne crois pas nécessaire d'examiner longuement cette subdivision; elle est directement opposée aux principes immuables du droit primitif. L'acte par lequel une nation s'oblige à agir avec partialité est un acte destructif de la neutralité; il ne saurait donc donner naissance à une espèce spéciale de neutralité. C'est un traité d'alliance; le peuple belligérant contre lequel il est dirigé peut, avec justice, traiter le prétendu neutre en ennemi. Le caractère essentiel de la neutralité, caractère sans lequel elle ne saurait exister, est d'être générale et absolue; il n'existe pas de neutralité limitée.

Hubner s'est cru forcé d'adopter cette division, parce que

[1] Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, part. II, chap. II, sect. II, § 280.

[2] Azuni, *loc, cit.*, art. 4, § 1 et 2.

[3] *De la saisie des bâtiments neutres*, loc. cit., § 3. Azuni, *loc. cit.*, § 2.

l'histoire présente plusieurs exemples de cette prétendue neutralité; au reste, il déclare qu'il ne considère pas le peuple qui a souscrit un pareil engagement comme neutre, à moins que le traité ne soit antérieur à la déclaration de guerre, et fait dans un temps où ces engagements ont pu être pris innocemment, ou qu'il ne favorise l'une des nations qu'indirectement, de manière qu'il paraisse que celui qui accorde les avantages n'a point prétendu fortifier l'une des deux parties. Je ne saurais admettre ces distinctions; l'essence de la neutralité est la plus parfaite impartialité, l'abstention absolue des actes hostiles. Du moment où, par une circonstance quelconque, ces qualités n'existent pas, il n'y a pas de neutralité. Le peuple prétendu neutre est l'allié de l'un des belligérants, et la nation la moins favorisée a le droit de le traiter comme tel, c'est-à-dire en ennemi. Il importe peu que le traité d'alliance soit antérieur à l'ouverture de la guerre, qu'il soit revêtu d'une forme ou d'une autre, enfin, que l'intention du peuple qui l'a consenti ait été d'une nature plutôt que d'une autre. Pour la partie belligérante lésée, ce traité est illégitime et non obligatoire; elle n'est tenue de reconnaître pour neutres que ceux qui sont neutres, c'est-à-dire impartiaux et étrangers aux hostilités. Tous les motifs allégués pour manquer à ces deux devoirs peuvent être valables, en ce sens que le peuple engagé par un traité doit l'exécuter; mais ils ne peuvent avoir la force de rendre neutre un allié de l'ennemi.

La politique a pu souvent dicter de semblables traités, et même porter les adversaires à les respecter, dans la crainte de jeter le quasi-allié dans le parti de l'ennemi, et d'augmenter ainsi ses chances de succès. Mais ce sont des faits particuliers, des violations des principes, qui ne peuvent fonder un droit [1]. C'est ainsi que l'on a vu souvent des peu-

[1] « Il n'y a pas d'état intermédiaire entre la guerre et la paix, et si, en certains cas, des nations ont prétendu à cet état, si même leurs prétentions ont été admises, ce sont là des faits particuliers produits par les circonstances de temps et de lieu, ou par des considérations politiques, qui doivent rester sans influence sur la question

ples fournir des troupes auxiliaires à l'un des combattants, et cependant être considérés comme neutres. La Suisse est dans cette position extraordinaire; mais si, comme le fait observer Massé [1], son territoire était plus accessible; si, au lieu d'être complétement méditerrané, il était susceptible d'être attaqué; si enfin la nation helvétique était commerçante et maritime, les autres peuples n'auraient pas respecté si longtemps cette prétendue neutralité.

Les publicistes ont encore admis plusieurs divisions, toutes contraires à l'essence même de la neutralité, dont cependant on rencontre quelques exemples dans les conventions du droit secondaire. Ainsi, on a distingué la neutralité générale de tout le territoire d'une nation, et partielle, qui n'embrasse qu'une portion de ce territoire, etc., etc. Ces divisions et les exemples qui peuvent être donnés à l'appui sont de véritables exceptions aux principes du droit. Si les traités qui les admettent sont consentis par les deux belligérants, ils sont exécutoires pour eux; si, au contraire, ce qui arrive le plus souvent, ils sont l'œuvre d'un seul, l'autre peut agir, à l'égard du prétendu neutre, selon que son intérêt le lui commande; il peut à son gré le traiter comme neutre ou comme allié de son ennemi. Il n'est pas lié même par son assentiment tacite, par le respect qu'il aurait eu d'abord pour cette convention étrangère; à toute époque de la guerre, il peut tourner ses armes contre l'allié de son ennemi. Je crois devoir m'abstenir d'examiner en détail toutes ces divisions, que je regarde, sans exception, comme contraires au droit primitif [2].

Azuni [3] me paraît avoir commis une erreur en attribuant à Galiani une nouvelle division de la neutralité, en *refus impartial* et *concession impartiale*. Je suis loin d'adopter l'opinion

de droit. » Massé, *Droit commercial*, t. I, liv. II, tit. I, ch. II, sect. II, § 1, n° 173. Voyez aussi de Martens, *Droit des gens*, § 304, et Azuni, t. II, p. 69.

[1] *Droit commercial*, loc. cit.

[2] Voyez Galiani, *De' deveri de' principi...*, lib. I, cap. IV; de Martens, *Recueil*, suppl., t. I, p. 216; t. VII, p. 295; Klüber, *loc. cit.*, p. 280 et suivantes.

[3] *Droit maritime de l'Europe*, t. II, ch. I, art. 4, § 4 et suiv.

de l'auteur napolitain; mais il suffit de lire attentivement son livre, pour se convaincre qu'il n'a pas eu l'intention de créer une nouvelle division [1]. Son idée a été seulement de donner plus de clarté à la discussion, en distinguant, dans les devoirs des neutres, ceux qui dérivent directement de la loi naturelle, et qui, par conséquent, doivent être remplis par les peuples pacifiques, nécessairement et impartialement, envers les deux belligérants, de ceux de simple humanité ou de bienveillance, qui peuvent être refusés ou accordés, selon la volonté du neutre, mais qui doivent l'être également et impartialement aux deux parties.

Il a voulu surtout ranger en deux catégories les devoirs des peuples neutres, qui doivent, d'après lui, accorder impartialement aux deux belligérants toutes les choses utiles et agréables à la vie, et leur refuser avec la même impartialité tout ce qui peut servir à nuire; c'est pour cette raison qu'il veut joindre au mot neutralité l'une des deux locutions ***refus impartial***, ***concession impartiale***.

Il est évident que ce n'est pas une nouvelle division de la neutralité, puisque le même peuple pacifique devra pratiquer l'un et l'autre système, suivant que les objets seront innocents ou susceptibles de nuire.

Azuni [2] lui-même a proposé une division de la neutralité complétement nouvelle. Il prend pour base le commerce des

[1] « Ame converrebbe adunque imaginare, e coniare qualche nnova parola da mettere à fianco alla vecchia parola *neutralita*, e ristringendo questa al suo solo grammaticale senso... Forzato adunque dalla necessita risolvo di usare in vece della ambigua parola *neutralita*, non nna voce nnova, ma esprimere il caso di ciocche si deve dal principe neutrale negare ad ambedue i combattenti colle voci *imparziale rifiuto*, e cioche si deve accordare, colle parole *imparziale concessione*.» Parte I, cap. I... « Ecco da quel fonte deriva quella importante distinzione de' doveri *d'imparziale concessione* e di quelli *d'imparziale rifiuto*. Tutte quelle cose che giovano alla vita, e dal innocuo piacere degli nomini conviene, che il neutrale le continui a somministrare ai popoli suoi amici, come prima faceva; ricusi quelli che servirebbero al nocumento... » Cap. VI. « Percio debbono i neutrali astenersi con delicatissima avvertenza da' mal fondati rifiuti, ed in questa parte, che riguarda le vendite del proprio attuale superfluo adottare *l'imparziale concessione* verso ambedue i combattenti... » Cap. VIII, § 2.

[2] *Droit maritime de l'Europe*, ch. I, art. 4, § 9 et suiv.

nations. « Chacune, dit-il, ou porte chez une autre les denrées dont cette dernière manque, et prend en échange celles dont elle a un superflu; alors cette nation fait ce qu'on appelle un commerce actif; ou elle souffre au contraire que les commerçants étrangers introduisent chez elle tous les produits dont elle a besoin, et enlèvent tous les excédants de sa propre production; dans ce cas, le commerce n'est que passif. En adaptant à cette théorie l'esprit d'une définition, on trouvera que la neutralité est divisée en active et passive. Ainsi toute nation qui veut rester impartiale au milieu des belligérants n'a qu'à se maintenir dans l'état où elle se trouvait avant la guerre, sans s'immiscer dans les querelles qui se sont élevées entre deux ou plusieurs puissances; alors elle restera ou activement neutre, c'est-à-dire qu'elle continuera son commerce avec les nations en guerre, sans partialité ni diminution; ou passivement neutre, c'est-à-dire qu'elle ne cessera pas de permettre que les autres nations introduisent et exportent les marchandises qu'on introduisait dans son pays ou qu'on en exportait avant la guerre. »

Cette division nouvelle me paraît reproduire le défaut que j'ai reproché à la définition de la neutralité donnée par le même auteur. Il s'approprie, avec une légère modification, l'opinion qu'il attribue à tort à Galiani, et qu'il vient de combattre de toutes ses forces. Il est évident, en effet, que la neutralité *active* ou *passive* a beaucoup d'analogie avec l'impartiale concession et l'impartial refus, dans le sens où Azuni a compris la prétendue division qu'il attribue à Galiani, et que la plupart des arguments employés par l'auteur pour la détruire s'appliquent parfaitement à la division nouvelle. Pour montrer combien elle est peu fondée, il me suffira de faire remarquer que la neutralité ne s'applique pas seulement au commerce, que les devoirs qu'elle crée s'étendent plus loin. De plus, même en ne l'envisageant que sous ce rapport, la neutralité active, c'est-à-dire la continuation complète du commerce actif, ne saurait exister sans violer l'un des deux devoirs essentiels du neutre, sans entraîner une immixtion

directe dans les hostilités. En effet, si ce commerce actif avait pour objet les armes, munitions, etc., s'il se dirigeait vers un port bloqué, il constituerait un acte hostile, une violation du devoir de la neutralité, bien qu'il fût complétement permis en temps de paix. Enfin, dans l'état actuel des nations européennes et maritimes, il n'existe pas de peuple ayant un commerce exclusivement passif ou exclusivement actif; par conséquent la division ne saurait recevoir son application.

Un assez grand nombre de traités conclus à la fin du siècle dernier stipulent la neutralité de l'une des parties contractantes dans certains cas déterminés seulement [1]. Ces traités ont donné lieu à quelques auteurs de reconnaître encore une espèce de neutralité restreinte, à laquelle ils ont donné le nom de limitée, et qu'ils ont ensuite subdivisée suivant les circonstances.

En résumé, pour simplifier autant que possible une matière aussi ardue et reconnue difficile par les plus célèbres publicistes, il est nécessaire, à mon avis, de rejeter toutes les divisions et subdivisions reçues jusqu'à ce jour par les auteurs, et fondées ou sur quelques exemples de l'histoire des peuples, ou sur des théories sans application, pour se borner à la seule division dérivée de l'origine même du droit. Je distinguerai donc la neutralité en naturelle et conventionnelle. La loi des gens primitive, avec les règles fixes et invariables, régit la première; la seconde, née du droit des gens secondaire, est sujette à des modifications sans nombre, comme ce droit lui-même.

Je dois faire remarquer que les devoirs qui peuvent résulter de la seconde classe ne sont obligatoires que pour les souverains qui ont souscrit les traités, et ne peuvent être opposés aux autres peuples. De là résulte que la nation qui, par un

[1] Voyez les traités du 1er mars 1778 entre l'Espagne et le Portugal, avec l'accession de la France en 1783; de Martens, *Recueil*, t. II, p. 618; 17 mai 1795, France et Prusse, même recueil, t. VI, p. 506; 15 mai 1796, France et Sardaigne, même recueil, t. VI, p. 614; 5 août 1796, France et Prusse, t. VI, p. 650; 7 août 1796, France et Wurtemberg, t. VI, p. 670; 5 novembre 1796, France et Parme, t. VI, p. 626; 5 avril 1797, France et Sardaigne, t. VI, p. 620.

traité de cette nature, s'est engagée envers une autre à garder une neutralité modifiée, ne peut opposer cette convention à l'autre partie belligérante, soit pour faire quelques actes favorables à la première, soit pour refuser une exacte impartialité. Dans ce cas, le prétendu neutre serait en réalité l'allié de la nation avec laquelle il a consenti la convention, et pourrait être traité en ennemi par l'autre peuple. Toutes les neutralités sont comprises dans la division que je propose, parce qu'il n'en est aucune qui ne prenne sa source ou dans le droit primitif, ou dans le droit secondaire. En l'admettant seule, en rejetant toutes les autres, on évitera la nécessité de créer encore de nouvelles catégories pour classer les cas exceptionnels qui pourraient se présenter dans l'avenir; elle me paraît d'ailleurs la plus rationnelle et la plus complète.

SECTION III.

Du droit de chaque nation d'embrasser la neutralité.

J'ai démontré que la neutralité avait sa source dans le droit des gens primitif, que par conséquent elle reposait sur des bases inattaquables et imprescriptibles. La liberté et l'indépendance de chaque nation à l'égard de toutes les autres, quelle que soit d'ailleurs leur puissance matérielle, ne peuvent jamais recevoir aucune atteinte. Cette liberté et cette inpendance veulent que chaque peuple puisse, selon ses intérêts ou ses penchants, continuer à demeurer dans l'état de paix ou s'exposer aux chances de la guerre, sans pouvoir être contraint par un autre peuple à prendre un de ces deux partis, contrairement à sa propre volonté. Ces principes sont incontestables, et si l'histoire a enregistré quelques exemples de nations qui ont été forcées, par de puissants voisins, à entreprendre des guerres ou à rester en paix malgré elles, ces faits isolés sont des actes de violence qui ne peuvent porter atteinte au principe de la loi divine. La première des conséquences qui

en découlent est que toute nation a le droit absolu de rester neutre, toutes les fois que la guerre éclate entre deux autres peuples.

Des moralistes et des philosophes justement célèbres ont pensé que c'était un devoir de prendre la défense d'un ami injustement attaqué, de secourir l'innocence opprimée ; que négliger l'accomplissement de ce devoir était un acte de lâcheté, et même de complicité de l'injustice commise [1]. Galiani a consacré la plus grande partie d'un des chapitres de son ouvrage à réfuter cette opinion [2]. Je crois qu'il eût pu s'abstenir de cette longue discussion. Un seul mot suffit pour répondre aux arguments que l'on voudrait tirer des auteurs dont il parle. Il n'est pas un seul d'entre eux qui se soit occupé du droit des gens ; tous se sont bornés à l'étude des devoirs de l'homme social envers ses semblables ; leurs préceptes ne peuvent, par conséquent, s'étendre aux relations des sociétés entre elles. Sans doute il n'est pas permis à un citoyen de rester tranquille spectateur de l'assassinat de l'un de ses concitoyens, surtout lorsqu'il peut empêcher la perpétration du crime : mais il n'en est pas de même des nations. Dégagées de tous liens communs, elles sont libres de prendre une part active à la guerre, de secourir la nation injustement attaquée, ou de rester neutres. La seule règle qu'elles doivent suivre est leur intérêt et leur volonté. Les devoirs tracés par les philosophes ne concernent en rien les nations.

Galiani soulève la question de savoir si un prince, proche parent de l'un des souverains belligérants, peut rester neutre et faire jouir ses États du bienfait de la paix, alors que son parent se trouve engagé dans une guerre qui peut devenir désastreuse [3]. La réponse me paraît simple. Sans doute il est à craindre que l'affection d'un souverain pour un frère, pour

[1] « Injustitiæ genera sunt duo : unum eorum qui inferunt, alterum eorum qui ab iis quibus offertur, si possunt, non propulsant injuriam. » Cicero, *De off.*, lib. I, cap. VII. Voyez aussi Sénèque, *De beneficiis*.

[2] *De' doveri de' principi neutrali*, parte I, cap. III.

[3] *De' doveri de' principi neutrali*, part. I, cap. V, § 3, art. 1.

un père ou pour tout autre proche parent, le porte à prendre les armes en sa faveur, et à plonger ainsi ses États dans tous les maux qu'entraîne la guerre, alors qu'il lui eût été facile de rester tranquille spectateur des hostilités. Mais s'il agit ainsi, ce n'est pas qu'il soit forcé par les liens du sang, ce n'est pas par obligation étroite, c'est par sa propre volonté ; et l'on peut affirmer sans crainte que ce prince sacrifie son devoir à une affection personnelle. Il oublie que l'autorité lui a été confiée, non pour satisfaire ses goûts, ses passions, mais pour être exercée dans l'intérêt de ses sujets. Le souverain qui s'engage dans une guerre sans autre motif que de soutenir un parent, quelque proche qu'il soit, manque à son devoir ; il commet une faute grave, car en réalité, il a le droit de rester neutre, chaque nation possédant ce droit en vertu de son indépendance, et les droits du souverain n'étant autres que ceux de la nation, qui les lui confère pour les exercer dans l'intérêt de la communauté tout entière. Le peuple avait le pouvoir de rester neutre, son chef est également investi de ce pouvoir comme souverain, il n'est pas le parent de tel ou tel autre prince, il est seulement le chef d'une nation libre et indépendante ; sa personne disparaît en quelque sorte, absorbée par sa qualité. Il ne peut donc y avoir aucun doute : un souverain peut rester neutre dans la guerre, même injuste, déclarée à son père, à son frère, à sa femme. C'est un droit, je dirai plus, c'est un devoir, lorsque l'intérêt de ses sujets l'exige.

Mais une partie belligérante peut-elle refuser de regarder et de traiter comme neutre la nation dont le chef est le proche parent du souverain son ennemi ? Ce que je viens de dire répond également à cette question. En effet, du moment où nous admettons en principe que la qualité de chef de nation fait disparaître la parenté, que l'intérêt des sujets est le seul guide du souverain, il est évident que le belligérant ne peut pas refuser de reconnaître la neutralité du peuple gouverné par le parent de son adversaire. Lorsqu'il se montre impartial, lorsqu'il remplit exactement ses devoirs de neutre, la nation en guerre ne peut refuser de tenir à son égard la con-

duite prescrite par la loi internationale envers les peuples pacifiques. Le souverain proche parent de l'un des princes en guerre, est en réalité dans la même position que tous les autres ; sa conduite, sa volonté manifestée par des actes, peuvent seules l'empêcher de réclamer la jouissance des droits de la neutralité. Les liens du sang ne peuvent être contre lui une présomption suffisante pour priver ses sujets des bienfaits de la paix.

Ici encore je serai forcé de convenir que l'histoire fournit plus d'un exemple de princes que leur parenté avec l'un des souverains belligérants a entraînés dans la guerre ; mais ces faits ne touchent en rien au principe que je viens de poser ; ils établissent seulement que, sous le voile d'une neutralité simulée, ces princes violaient leurs devoirs, et que l'autre partie en guerre a dû les forcer à lever ce voile mensonger, en les traitant en ennemis. Au reste, il faut observer que dans notre siècle, où les intérêts des peuples sont plus généralement connus et appréciés, où les actions des souverains sont en quelque sorte publiques, il est beaucoup plus difficile à un prince de sacrifier le bien-être de ses sujets aux affections de parenté. Le droit de rester neutre, même lorsqu'un proche parent est engagé dans la guerre, me paraît si positif, si absolu, que je crois inutile d'examiner les diverses hypothèses posées et discutées par Galiani. Je ne saurais même admettre avec ce savant publiciste que, dans le cas de proche parenté entre le souverain qui veut rester neutre et l'un des princes belligérants, il soit nécessaire de faire un traité spécial de neutralité, ou du moins de s'assurer que l'autre belligérant consent à reconnaître cette neutralité [1]. Ces précautions sont complétement inutiles ; le droit de rester neutre appartient à tous les peuples, et la neutralité doit être présumée

[1] Ouvrage cité ci-dessus, cap. v, § 3, art. 1. L'auteur termine ainsi : « Da tutto il precedente discorso si scuopre quali e quanti siano i casi in cui ai piu stretti congiunti sia sperabile il restar nella neutralita. Non voglio pero tacere, che per averne il securo e tranquillo godimento gioverebbe assai, e quasi sarei per dire, che fosse necessario lo stipularne trattato, o almeno averne formale promessa ed assicurazione dal guerreggiante. »

jusqu'à ce qu'un acte hostile prouve l'intention contraire [1].

La question est beaucoup plus difficile à l'égard des peuples liés avec l'une des nations qui entrent en guerre par des traités, non-seulement comme alliés, mais encore comme auxiliaires ou tributaires. La difficulté naît surtout de ce que les publicistes qui ont traité cette matière, préoccupés de quelques faits historiques, de quelques traités, et voulant expliquer le droit par l'histoire, ont perdu de vue les principes fondamentaux du droit international. Or, l'histoire fournissant des exemples diamétralement contraires les uns aux autres, les traités se trouvant opposés à d'autres traités, ces auteurs se sont vus dans la nécessité d'entrer dans des distinctions subtiles sur l'époque de la conclusion des conventions, sur la qualité des secours stipulés, enfin sur l'intention même des contractants. Pour éviter cette confusion, il suffit de ne pas s'écarter des principes que j'ai posés ci-dessus, et de ne pas perdre de vue que la politique et l'intérêt d'une nation belligérante peuvent l'engager à considérer comme neutre un peuple qui, en réalité, n'accomplit pas les devoirs de la neutralité. Le belligérant peut fermer les yeux, et consentir à traiter comme pacifique la société qui agit hostilement contre lui et en faveur de son ennemi. Cette conduite est conforme au droit qu'il tient de la nature, à son indépendance absolue; et de ce fait que, pour ne pas augmenter le nombre de ses ennemis, il a consenti à regarder et à traiter comme neutre un peuple qui ne remplissait pas les devoirs de la neutralité, qui, en réalité, était l'allié et l'auxiliaire de l'autre belligérant, on ne pourra pas conclure que ce peuple soit réellement resté neutre, et que tous les autres peuples peuvent agir de la même manière lorsqu'ils restent neutres.

A l'égard des alliés proprement dits, c'est-à-dire des peuples qui sont liés par des traités, aux termes desquels toutes les guerres futures ou une guerre déterminée sont déclarées communes, il ne peut y avoir de question. Il me paraît qu'il

[1] Sur les traités de neutralité, voyez ci-après, même chapitre, sect. 4.

en est de même de ceux qui ont contracté des alliances purement défensives, alors même qu'elles sont limitées à certains cas déterminés, par exemple à celui où l'ennemi envahirait le territoire, ou une partie fixée de ce territoire. Il est évident, en effet, que le peuple qui contracte une alliance de cette nature, bien qu'il n'agisse pas hostilement, tant que le *casus fœderis* n'est pas arrivé, est cependant, en réalité, l'adversaire du belligérant ennemi de son allié, et qu'il est disposé à l'empêcher de contraindre ce dernier à accepter la paix par tous les moyens en son pouvoir, et notamment par l'envahissement de son territoire. Cette nation ne peut donc pas sérieusement se regarder comme neutre ; elle peut être traitée comme ennemie, avant même que les événements l'aient amenée à prendre une part active aux hostilités.

Un peuple allié d'une partie belligérante pour une guerre peut-il être considéré comme neutre à l'égard d'autres ennemis du même belligérant? Supposons un instant la Russie en guerre, d'un côté avec la Turquie, et de l'autre avec la Suède ; le royaume de Naples pourrait-il être en même temps allié du czar contre la Turquie et neutre vis-à-vis la Suède? Je ne le pense pas. Il est évident, en effet, que les secours donnés par cet allié contre les Turcs rendent disponibles contre les Suédois une plus grande partie des forces russes ; que, par conséquent, les Napolitains aident réellement leur allié dans cette dernière guerre. Cependant il existe quelques exemples de traités qui ont stipulé de semblables neutralités [1] ; mais on peut affirmer sans crainte d'erreur, qu'ils n'ont jamais reçu leur exécution, en ce sens que l'ennemi a refusé de reconnaître comme neutre l'allié de son adversaire.

Sans être l'allié d'une nation, il peut arriver qu'un peuple ait consenti avec elle un traité aux termes duquel il s'engage à lui fournir, soit dans toutes les guerres à venir, soit dans une guerre déterminée, ou même déjà commencée, un secours en soldats, en vaisseaux, en armes. Ce peuple, devenu

[1] Voyez notamment celui du 5 avril 1797 entre la France et la Sardaigne, art. 2; de Martens, *Recueil*, t. VI, p. 620.

ainsi l'auxiliaire de la nation avec laquelle il a fait une pareille convention, peut-il prétendre à être regardé et traité comme neutre par l'autre belligérant? L'histoire contient un assez grand nombre de traités de cette nature, et nous montre que les auxiliaires ont été tantôt respectés comme neutres, tantôt traités comme ennemis. Pour expliquer cette contradiction, les publicistes ont fait plusieurs distinctions assez subtiles. Ils ont d'abord prétendu qu'il était nécessaire d'examiner si le traité avait été conclu avant l'ouverture de la guerre, ou si, au contraire, il l'avait été après le commencement des hostilités. Dans la première hypothèse, l'exécution de cette convention ne peut, à leur avis, nuire au pouvoir naturel qu'a l'auxiliaire de rester neutre et de jouir de tous les droits de la neutralité, pourvu que les secours par lui fournis n'excèdent pas ceux stipulés dans le traité.

Dans le second cas, le secours ayant été accordé en vue même de la guerre actuelle, l'auxiliaire doit nécessairement être regardé comme ennemi. Puis, pour échapper à la rigueur de cette décision, on a distingué l'importance du secours accordé, et on a été jusqu'à déclarer que, s'il était faible ou même modéré, il ne devait pas priver l'auxiliaire du droit de rester neutre [1].

On comprend combien de pareilles subtilités embrouillent toutes les questions; je les regarderais comme pardonnables, si elles avaient pour but réel d'épargner aux nations les maux de la guerre. Mais il faut bien remarquer que c'est dans l'intérêt exclusif des belligérants, et non dans celui des prétendus neutres, qu'elles ont été faites. C'est, en effet, cet intérêt seul qui a produit les divers faits historiques qui servent de base aux raisonnements que je combats. Lorsque l'un des belligérants ne se trouvait pas assez fort pour combattre en même temps l'ennemi principal et l'auxiliaire, il reconnais-

[1] « Quand un souverain fournit un secours *modéré*, qu'il doit en vertu d'une alliance défensive, il ne s'associe pas à la guerre; il peut s'acquitter de ce qu'il doit, et garder du reste une exacte neutralité. » Vattel, *Droit des gens*, liv. III, ch. VI, § 105.

sait la neutralité de ce dernier, et à l'aide des distinctions que je viens de signaler, sans découvrir sa faiblesse, seule cause de sa modération, il arrivait à ce résultat de n'avoir à combattre qu'une faible partie des forces de l'auxiliaire, au lieu de toute la nation. Mais lorsque le belligérant était plus sûr de sa puissance, lorsque surtout l'auxiliaire était assez faible pour présenter une proie facile, ou que quelques-unes de ses possessions étaient de nature à tenter l'ambition de la nation lésée par le traité, il était toujours traité comme ennemi. L'histoire nous donne aussi de nombreux exemples de cette dernière manière d'agir.

Je crois devoir repousser toute distinction, et dire, d'après le droit des gens primitif, qu'un auxiliaire, quelle que soit l'époque du traité qui lui donne cette qualité, quelles que soient la nature et l'importance des secours qu'il accorde à l'un des belligérants, perd le droit de réclamer les droits et les avantages de la neutralité, et peut toujours, sans injustice, être traité comme un ennemi par l'autre partie, si elle trouve dans cette conduite son intérêt ou son avantage. Je répéterai ici ce que j'ai dit plus haut : la paix ou la guerre sont indivisibles ; on ne peut être en même temps en paix et en guerre avec le même peuple. Les caractères essentiels de la neutralité sont l'impartialité et l'abstension absolue de tout acte hostile ; la nation qui fournit à un des belligérants des secours en vaisseaux, en soldats, en armes, etc., etc., quelle que soit d'ailleurs la cause de ce secours, ne remplit pas ce devoir essentiel ; elle n'est pas neutre, et ne saurait se plaindre du belligérant contre lequel elle fournit des secours de guerre, s'il la traite comme ennemie. Il use du droit qu'il tient de la loi primitive, loi toujours exécutoire, à moins qu'elle n'ait été modifiée par des conventions particulières. Ce principe, cependant, ne peut nuire au droit de la partie lésée de ne pas user de cette faculté, et de consentir, afin d'avoir moins d'ennemis à combattre, à regarder comme neutre la nation qui ne l'est pas réellement.

Il faut cependant remarquer que ce ne sont pas les traités

d'alliance, de secours, etc., qui font perdre à une nation le droit de rester neutre, mais seulement l'exécution de ces traités. D'où il suit que, avant de donner les secours stipulés, elle peut, en renonçant à ses engagements, demander à rester pacifique et à être traitée comme neutre. Il me paraît même que le belligérant ne doit pas attaquer cet allié de son ennemi avant de connaître si son intention est, ou non, d'exécuter les traités qui le lient à l'autre partie [1]. Ainsi les alliés et les auxiliaires de l'un des belligérants ne sont pas, par le seul fait du traité, déchus du droit de rester neutres ; ils le conservent, s'ils peuvent se délier de leurs engagements, ce qui n'est possible, en général, qu'avec le consentement du belligérant intéressé ; consentement difficile à obtenir, puisqu'il est la renonciation à un avantage positif [2].

Ce que je viens de dire des princes auxiliaires s'applique de tous points à ceux qui se sont engagés à fournir un subside en argent, lorsque ce subside n'est pas un tribut annuel et régulier, payable en temps de paix comme en temps de guerre, mais doit être payé seulement en cas de guerre, parce qu'alors il peut et doit être considéré comme un secours direct de guerre, comme un moyen d'augmenter les forces de la nation à laquelle il est accordé; mais il n'en est pas de même du tribut annuel payé à l'un des belligérants.

[1] « Un principe che muove la guerra ad un altro oon a dritto di muoverla nel tempo stesso, e senza esitazione all' alleato del suo nemico; ma egli e obbligato a requieder primo, se creda o non, esser nel caso del suo patto, e quindi se intende percio congiuogersi col suo aleato a far la guerra commune, o discostarsene e restar tranquillo. » Galiani, part. I, cap. v, § 3, art. 4. Grotius est d'avis cootraire; mais il n'explique pas clairement sa pensée. *De jure belli et pacis*, lib. III, cap. III, § 9. Henricus Cocceius, dans son commentaire sur Grotius, soutient que l'allié du belligérant doit être prévenu avant d'être coosidéré comme ennemi.

[2] Je suis loin de regarder les traités comme devaot toujours être méconnus et violés, lorsqu'ils sont contraires aux intérêts de l'un des contractants; mais il est certaines circonstances où la oécessité autorise à les rompre. Tous les publicistes sont d'accord à cet égard; ils regardent même que l'allié ne doit pas exécuter le traité d'alliance lorsqu'il s'agit d'une guerre injuste. Grotius va jusqu'à dire qu'un allié n'est pas tenu de secourir l'autre lorsqu'il n'y a aucune chance de succès. *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. xxv, § 4. Voyez Galiani, ouvrage cité, cap. v, § 3, art. 4; Puffendorff, lib. VIII, cap. vi, § 14.

Le tribut étant une somme d'argent fixe, payable à des époques déterminées, en temps de paix comme en temps de guerre, ne peut être considéré comme un secours de guerre, spécialement destiné pour la guerre. Le peuple tributaire peut donc réclamer le droit de rester neutre dans les guerres entreprises ou soutenues par le souverain qui lui a imposé le tribut.

Galiani examine si le peuple auquel le tribut est dû peut réclamer la neutralité dans une guerre faite à son tributaire; il paraît pencher pour la négative [1]. Ce publiciste se détermine, en général, par une seule considération. Si le peuple qui réclame le droit de rester tranquille spectateur des hostilités a un intérêt quelconque qui puisse le faire pencher vers l'un des deux belligérants, il le déclare suspect de partialité et déchu du droit d'être neutre. Dans le cas dont il s'agit, le peuple auquel l'un des belligérants doit un tribut a un intérêt assez puissant à ce que son tributaire ne soit pas vaincu, parce que, dans ce cas, il ne pourrait lui payer ce qu'il lui doit. Galiani le déclare suspect de partialité, et l'exclut du droit de demeurer neutre en vertu de la loi primitive; il le soumet, s'il veut jouir des bienfaits de la paix, à la nécessité de demander et d'obtenir l'autorisation, la permission du belligérant qui n'est pas son tributaire. Ce qui revient exactement à la négation du droit lui-même, puisque ce n'est plus qu'en vertu d'une permission et d'une convention spéciale, qui peuvent être refusées ou accordées sous certaines conditions, que ce peuple peut user d'une faculté qui, d'après le droit naturel, lui appartenait d'une manière absolue [2].

Je ne partage pas cette opinion. En thèse générale, tout

[1] Dico che i principi i quali esiggono tributo generalmente si presumono non imparziali, salvo i casi enumerati di sopra : i tributarii generalmente si presumono imparziali : non fa ostacolo il pagarsi, il tributo ad un solo, quando o sia cominciato a pagarsi prima di nascer la guerra, o si paghi per dura necessita. Farebbe ostacolo se spontaneamente dopo sorta la guerra si fosse stipulato. *De' doveri de' principi neutrali*, cap. v. § 3, n° 2.

[2] Galiani applique cette théorie, vicieuse à mon avis, à l'examen de tous les cas où il peut y avoir doute si un peuple peut ou non rester neutre.

peuple non lié à des belligérants par une convention qui l'oblige à lui fournir des secours de guerre est libre de rester neutre ou de prendre part à la guerre; sa partialité ne peut se présumer; il est neutre par le seul fait de son abstention de tous actes hostiles. S'il se montre partial, il manque à ses devoirs, et devient l'ennemi de celui contre lequel il commet l'acte hostile. L'intérêt plus ou moins grand qu'il peut porter à l'une des parties ne lui enlève pas ses droits naturels. Dans le cas spécial, le souverain auquel l'un des belligérants paye un tribut n'est pas, par ce fait seul, dans l'obligation de fournir des secours de guerre à son tributaire; il est donc libre de rester neutre, sans avoir besoin d'aucune permission de l'autre belligérant.

Le peuple qui, en vertu d'un traité antérieur aux hostilités, et même aux causes qui les ont amenées, fournit à un souverain des troupes moyennant le payement d'un subside, peut-il demeurer neutre dans la guerre qui éclate entre ce souverain et une autre nation [1] ? Il importe de bien préciser le caractère propre de cette position, afin de lui appliquer les règles invariables du droit primitif. Si le traité de subside a été fait dans la vue d'une guerre déterminée, à l'occasion de laquelle un peuple doit fournir à l'un des belligérants un corps de troupes, ou un nombre de vaisseaux de guerre fixé, moyennant le payement d'une somme d'argent, il ne peut, à mon avis, y avoir aucun doute. La nation qui accorde un pareil secours prend une part directe aux hostilités; elle est ennemie de l'un, alliée de l'autre; elle ne peut donc se prétendre neutre. Il n'y a, en effet, à l'égard du belligérant contre lequel cette convention est faite, aucune différence entre le traité de subside et celui d'alliance pure et simple. L'un et l'autre ont pour but d'augmenter les forces de son ennemi, en y ajoutant tout ou parti de celles du peuple allié, et pour résultat de compromettre, ou du moins de rendre beaucoup

[1] Galiani donne aux princes liés par des traités de cette nature le nom de *principi sussidiati*, au risque, dit-il lui-même, de se rendre coupable du crime de lèse-Crusca.

plus difficile sa défense et le succès de la guerre. Le fait que l'assistance est payée à prix d'argent ne change pas la nature du secours, qui ne cesse pas pour cela d'être un secours de guerre, une immixtion aux hostilités. D'ailleurs, comment pourrait-on considérer comme impartial un peuple qui consent un pareil traité dans la vue d'une guerre spécialement déterminée et prévue à l'avance? Le fait est impossible; ce n'est plus ici une présomption de partialité qui pèse sur lui, c'est la partialité manifestée par un fait direct de guerre. Or, il n'existe pas de neutre sans l'impartialité; en ce qui concerne les hostilités, ce peuple a usé de sa liberté naturelle en se rangeant du côté de l'un des belligérants; il est déchu du droit de rester neutre.

Vattel soutient l'opinion contraire [1]; mais il faut remarquer qu'il s'appuie uniquement sur quelques exemples historiques, et notamment sur celui de la république suisse. J'ai déjà parlé de ce fait particulier, et démontré que la neutralité accordée par tous les traités à cette république tenait exclusivement à la position spéciale de son territoire. Sans cette circonstance exceptionelle, depuis longtemps ce peuple eût dû ou renoncer au système par lui adopté de louer, en quelque sorte, ses troupes à presque toutes les nations qui l'environnent ou à la neutralité. Au reste, ce qui montre jusqu'à l'évidence l'erreur dans laquelle est tombée Vattel, c'est que lui-même est obligé, en terminant, de déclarer que la politique et la prudence conseillent le plus souvent aux souverains de regarder comme neutres les nations qui fournissent des secours de cette nature à leurs ennemis, pour ne pas accroître encore les forces qu'ils doivent combattre [2].

Il est évident que si c'est la politique et la prudence qui conseillent cette conduite, elle n'est pas le résultat du droit

[1] Quand un prince souverain fournit le secours *modéré* qu'il doit en vertu d'une ancienne alliance défensive, il ne s'associe pas à la guerre; il peut donc s'acquitter de ce qu'il doit, et garder du reste une exacte neutralité. *Droit des gens*, liv. III, ch. VI, § 105.

[2] Vattel, *loc. cit.*

réel du prétendu neutre. Ce n'est pas le droit, c'est le fait que considère Vattel; et de son opinion il est permis de conclure que ce qu'il regarde comme un principe n'acquiert cette valeur que dans le cas où le belligérant, n'étant pas assez fort pour combattre tous ses ennemis réunis, croit de son intérêt de dissimuler l'injure qu'il a reçue. Galiani, au contraire, est d'avis que le prince lié par un traité de subside est déchu du droit de rester neutre; mais il se trompe en disant qu'Hubner adopte l'opinion de Vattel; rien, dans l'œuvre de ce savant publiciste, ne justifie ce reproche [1].

Ainsi donc, tout peuple qui s'est lié à un autre par un traité, soit général, soit spécial, de subside, qui se trouve ainsi engagé à lui fournir des secours de guerre moyennant une somme d'argent, encore que la convention soit antérieure à la guerre actuelle et même aux causes qui l'ont amenée, ne peut réclamer le droit de rester neutre. En vain voudrait-il exciper de stipulations spéciales, aux termes desquelles les soldats par lui fournis ne feraient pas partie des armées actives, mais seraient exclusivement employés à la garde des places intérieures ou toutes autres de cette nature. Il est, en effet, évident que ces troupes auxiliaires, à quelque service qu'elles soient employées, permettent au belligérant de disposer des corps nationaux dont elles remplissent la place et de les diriger contre son ennemi. D'ailleurs, si le souverain belligérant ne tirait aucune utilité de soldats étrangers, il est incontestable qu'il ne les prendrait pas à sa solde; s'il le fait, c'est qu'il y trouve un avantage, et cet avantage est nuisible à son ennemi. Le concours du peuple pacifique en apparence augmente donc en réalité la force de l'un des belligérants; l'impartialité, qualité essentielle de la neutralité, n'existe pas; la neutralité ne peut exister.

Ce qui précède s'applique, avec beaucoup plus de raison encore, aux peuples qui ont consenti des traités analogues

[1] Les passages d'Hubner cités par Galiani comme approbatifs du système de Vattel, sont les § 5 et 8, chap. II, part. I, du *Traité de la saisie des bâtiments neutres*.

avec l'un des belligérants, soit en vue de la guerre existante, soit depuis qu'elle est commencée ; la volonté hostile ne saurait être mise en doute dans cette dernière hypothèse, et cette volonté est exclusive de la neutralité.

J'ai déjà parlé de plusieurs traités, passés à la fin du dernier siècle et pendant les guerres de la révolution française, qui stipulent que l'une des nations contractantes restera neutre pendant la guerre, et seulement lorsque les hostilités seront limitées à un certain point, par exemple jusqu'à ce que l'ennemi envahisse le territoire du belligérant signataire de la convention. Tel est le traité de 1778 entre l'Espagne et le Portugal, revêtu de l'accession de la France [1], aux termes duquel le Portugal, resté neutre, devait prendre une part active aux hostilités dans le cas où le territoire espagnol serait attaqué. Tels sont encore les traités conclus par la France, de 1795 à 1797, avec la Prusse et plusieurs États de l'Italie, qui contiennent des stipulations de neutralité pour une certaine partie du territoire des puissances signataires, tandis que les autres parties doivent prendre part aux hostilités ; ou dans lesquels, tout en déclarant vouloir rester neutres, les nations intéressées consentent des avantages à l'égard de l'un des belligérants : le droit de passage de troupes, le droit de traiter des vivres, de prendre possession de certaines places fortes, etc., etc., au préjudice et à l'exclusion de son ennemi [2].

Dans tous ces cas, sans exception, si les nations qui ont consenti ces traités ne les rompent pas au moment de l'ouverture des hostilités, elles sont déchues de la neutralité ; elles sont les alliés de l'un des belligérants, les ennemis de l'autre. En effet, il suffit d'examiner ces conventions pour y trouver des preuves évidentes de la partialité des signataires ; ce ne sont pas les intentions qui peuvent être suspectées,

[1] Traité du 1er mars 1778 entre l'Espagne et le Portugal, avec accession de la France en 1783. Voyez de Martens, *Recueil*, t. II, p. 618.

[2] Traités du 17 mai 1795 entre la France et la Prusse, de Martens, *Recueil*, t. VI, p. 503 ; 15 mai 1796, France et Sardaigne, même recueil, t. VI, p. 614, art. 11 et 17 ; 5 août 1796, France et Prusse, t. VI, p. 650 ; 7 août 1796, France et Wurtemberg, t. VI, p. 670 ; 5 novembre 1796, France et Parme, t. VI, p. 626.

c'est un engagement pris, c'est un fait qui favorise l'un des combattants au préjudice de l'autre.

Dans le premier exemple cité, il est impossible de regarder comme impartial le souverain qui s'est engagé à venir au secours de l'un des belligérants, lorsque l'autre, envahissant son territoire, serait, par cela seul, sur le point de terminer la guerre avec avantage, qui par conséquent prive, autant qu'il est en son pouvoir, ce dernier de la faculté de réduire son ennemi, et limite le droit de la guerre en faveur de l'un, au préjudice de l'autre. Les autres exemples sont des traités inégaux, qui consacrent des actes incompatibles avec la neutralité. Il est impossible de s'engager à concéder à une nation en guerre des avantages tels que le libre passage des troupes, l'occupation des places fortes, et de les refuser à son adversaire, sans qu'il en résulte une inégalité immense, soit pour l'attaque, soit pour la défense, sans par conséquent que le peuple qui les accorde soit privé du droit d'être considéré comme neutre.

L'expérience a prouvé le danger qu'il y a pour les peuples à souscrire de pareils engagements; le plus souvent le belligérant lésé, lorsque la fortune lui est favorable, exige la concession des avantages accordés à son ennemi, et le prétendu pays neutre devient le théâtre de la guerre, ou du moins se trouve exposé aux exigences des deux partis. Lorsque le peuple victime de ces excès n'a consenti au traité de cette nature qu'en cédant à la force, il a sans doute droit de se plaindre d'un pareil abus de la puissance; mais lorsqu'il a volontairement agi, lorsqu'il a cherché à voiler, sous le prétexte de la neutralité, une hostilité réelle, il a mérité les malheurs qui l'accablent.

Le droit des gens secondaire peut, dans ses nombreuses variations, présenter des questions non prévues dans ce que je viens de dire; mais il sera toujours facile de les résoudre, en faisant l'application du principe immuable du droit primitif. Toute nation a le droit absolu de rester neutre, à moins qu'elle n'ait manifesté la volonté de prendre part aux hosti-

lités, de fournir des secours de guerre à l'un des belligérants. Il faut se garder de considérer les traités comme constituant un droit spécial contraire à la loi naturelle; ils peuvent, il est vrai, tant qu'ils existent, former la loi des peuples qui les ont consentis; mais ils ne sont jamais obligatoires pour les autres. Dans toute question de neutralité, il y a trois parties : deux belligérants et la nation qui se prétend neutre; les conventions intervenues entre la dernière et l'un des deux premiers ne lient pas l'autre, et il sera d'autant plus porté à les contester, qu'elles violeront ses droits, qu'elles s'écarteront de la loi primitive, la seule qui soit réellement obligatoire pour tous sans exception. La confusion faite par quelques auteurs de la loi secondaire avec la loi primitive a été la source de la plupart des erreurs qui obscurcissent cette partie du droit international.

SECTION IV.

Des traités et déclarations de neutralité.

Des principes posés dans la section première de ce titre, il résulte évidemment que, d'après le droit des gens primitif, toute nation peut, lorsqu'elle le juge utile à ses intérêts, rester neutre dans la guerre qui éclate entre deux autres nations ; cette option pour la conservation de la paix et de ses bienfaits est un acte de la libre volonté d'un peuple, de l'indépendance constitutive des sociétés humaines; elle n'a nul besoin, par conséquent, d'être reconnue, sanctionnée par les puissances belligérantes. La nation demeure neutre, parce que telle est sa volonté, et que cette volonté est conforme à un droit imprescriptible et inaltérable. Une seule circonstance peut détruire ce droit : c'est la manifestation d'une partialité, c'est l'alliance contractée avec l'une des nations en guerre, c'est enfin la perpétration de quelques-uns des actes que j'ai

énoncés dans la section précédente. Sauf cette exception, nul autre peuple, quelle que soit sa position, ne peut critiquer cette résolution, ne peut s'y opposer, sans se rendre coupable d'injustice à l'égard du neutre, sans attenter à son indépendance.

Si, comme je l'affirme, ce principe est incontestable, si un peuple a le droit absolu de rester neutre par le seul fait de sa liberté et de son indépendance naturelle, il est évidemment inutile de conclure des traités de neutralité. Presque tous les publicistes sont d'accord sur ce point [1]. Galiani, et après lui Azuni, arrivent également à cette conclusion; mais la base de leur raisonnement me paraît mauvaise. J'ai déjà fait remarquer que les définitions par eux données de la neutralité étaient erronées; ils ont pris pour point de départ de leur argumentation cette erreur même [2]. L'un et l'autre pensent que le neutre ne change pas d'état, qu'il ne fait que persister dans celui où il se trouvait au moment où les hostilités ont commencé; que, par conséquent, les peuples qui n'étaient pas offensés par cette conduite pendant la paix, ne pouvant s'en offenser pendant la guerre. Il me paraît indispensable, malgré la conclusion qu'ils en tirent, de réfuter ce prétendu principe, parce que, s'il était admis, il amènerait des conséquences graves pour les neutres, et même pour les belligérants.

Pendant la paix, un peuple peut commercer librement,

[1] « Tout peuple qui ne favorise pas plus par des réalités une partie que l'autre et qui ne prend aucune part à la guerre, comme partie auxiliaire ou autrement, est censé neutre, quand même il ne l'aurait pas déclaré expressément. Les traités de neutralité, purement et simplement tels, sont peu significatifs dans le droit des gens universel. » Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. I, § 1. Voyez aussi Galiani, *De' doveri de' principi*, etc., part. I, cap. IV, § 4; Azuni, t. II, ch. I, art. 5, § 1.

[2] « Giacche non essendo essa un nuovo stato di cose, in cui entre un sovrano, ma soltanto una perseveranza e continuazione nello stato in cui gia era, si fa manifesto non esservi in realta fuorche col fatto. . e quindi molto meno ha necessita d' essere stipulata con speziale trattato. » Galiani, *loc. cit.* Voyez Azuni, *loc. cit.*, § 1. Il est à remarquer que ce dernier auteur, après avoir fait de grands efforts pour réfuter ce qu'il appelle les erreurs de Galiani, adopte son opinion presque sans modification.

avec une autre nation, de toute espèce de denrées, d'armes, de munitions de guerre, etc., etc.; il peut lui fournir des troupes, des vaisseaux de guerre, en un mot faire en sa faveur tout ce qui lui plaît, et refuser ces marques d'intérêt, d'amitié à toutes les autres, sans qu'elles puissent s'en offenser. Si cet état de choses persistait alors que la guerre est survenue entre le peuple favorisé et un autre peuple, ce dernier en éprouverait un grave dommage. D'un autre côté, les neutres seraient profondément lésés par l'état de guerre, s'ils ne pouvaient profiter des avantages, des bénéfices que leur accordent les belligérants, pour les engager à leur fournir les denrées dont, pendant la paix, ils s'approvisionnaient eux-mêmes. On pourrait même ajouter que, la guerre étant un état violent et exceptionnel, la paix, l'état normal des sociétés humaines, il ne peut être nécessaire de la permission d'un étranger pour persévérer dans ce dernier état. Je ne saurais donc accepter les motifs sur lesquels Galiani et Azuni s'appuient pour arriver à la même conclusion que moi.

Je crois, à plus forte raison, devoir repousser l'opinion de Wolf, qui affirme que, pour avoir le droit parfait de rester neutre, un peuple est dans la nécessité de le stipuler dans des traités spéciaux [1]. Pour donner à ce système une apparence de raison, il aurait dû ajouter que ces conventions devaient être consenties par les deux belligérants. L'histoire nous prouve que cette nécessité n'a jamais été reconnue. Sans doute, il existe un assez grand nombre de conventions spéciales sur cet objet; mais leur texte établit suffisamment qu'elles n'ont pas été dictées par la pensée qu'un peuple, pour rester neutre, eût besoin de stipuler ce droit avec les belligérants.

On peut diviser en trois catégories les traités de neutralité :

[1] A cet égard, Wolf, Grotius, Cucceius et Puffendorff font une distinction de droits parfaits et de droits imparfaits, qui ne me paraît propre qu'à jeter beaucoup d'obscurité sur ces matières. Je crois devoir adopter l'opinion de Galiani, et repousser une division de droits, plus propre à donner à un ouvrage une sorte de vernis scientifique, qu'à concourir au but que doit se proposer un auteur, l'instruction des lecteurs.

le plus grand nombre, conclus en pleine paix, sans prévision d'une guerre déterminée, ont pour but unique de stipuler les droits des neutres ou des belligérants pendant les hostilités. Ils limitent en général les prétentions tyranniques de la nation qui se trouvera en guerre, cherchent à mettre un frein aux attentats que les belligérants se permettent à l'égard des neutres. Dans ces traités, il n'est pas question de faculté, de permission accordée à l'une des deux parties; ils se bornent à prévoir le cas où, usant de sa liberté naturelle, elle resterait neutre dans une guerre qui intéresserait l'autre. La seconde classe se compose de traités qui, comme ceux que j'ai déjà cités et critiqués, sont destinés à modifier la neutralité, à la limiter; passés le plus souvent avec un seul des belligérants, et par conséquent contenant en sa faveur des concessions incompatibles avec la neutralité, ils sont nuls en droit et ne doivent leur exécution qu'à la politique et à l'intérêt de l'autre partie en guerre. Enfin ils ont quelquefois pour but, de la part d'un État, de s'assurer de la neutralité d'un peuple puissant, dont les intentions peuvent être douteuses, et dont l'intervention dans les hostilités changerait toutes les chances de la guerre; ou encore, de la part d'un peuple faible, d'obtenir d'un belligérant puissant la certitude de n'être pas enveloppé dans les hostilités.

Dans le premier cas, ces traités sont une preuve de l'injustice des belligérants, toujours portés à abuser de leur position armée pour opprimer les nations pacifiques; dans le second, contraires au droit des gens, ils sont le plus souvent inutiles; dans le dernier, on peut dire avec Hubner qu'ils ne remédient pas à la mauvaise foi d'un État, et n'empêchent pas le peuple qui les a consentis de se mêler de la guerre, si son intérêt le lui commande. Jamais ils ne peuvent prouver que, d'après le droit des gens primitif ou secondaire, il soit nécessaire de stipuler la neutralité pour avoir droit de rester neutre.

Un souverain, sur le point d'entreprendre une guerre, a-t-il le droit d'exiger d'un autre prince l'engagement de rester neutre? Galiani pose cette question et la résout négativement

en principe [1] : mais il admet quelques exceptions. Évidemment il a raison dans la solution de principe. Mais je ne saurais admettre les restrictions apportées par l'auteur, et accorder que, dans certains cas, un peuple peut en contraindre un autre à signer un traité emportant l'obligation de rester neutre. Galiani range cette espèce de convention dans la classe des traités inégaux; il l'assimile aux conditions imposées par le vainqueur au vaincu.

Il existe sans doute des exemples de pareils traités; mais on doit les considérer comme des actes injustes, comme des abus de la force, qui ne peuvent jamais être obligatoires. Ils sont autant de preuves, dit Hubner, que les États, comme les particuliers, ne suivent pas toujours les lois de l'équité, et qu'à l'abri de leur puissance, ils respectent souvent peu les droits de leurs semblables.

Adopter l'avis contraire, admettre avec Galiani que, dans certaines circonstances, les belligérants peuvent contraindre les nations étrangères, par la crainte ou la force, à souscrire des traités de neutralité, entraînerait les plus graves inconvénients. Il faut d'abord remarquer qu'aucun juge supérieur ne pouvant fixer quelles sont les circonstances susceptibles de conférer ce droit au belligérant, il serait impossible de déterminer les cas où elles existent réellement; que, par conséquent, l'une des deux parties intéressées, le belligérant ou le peuple pacifique, devrait seul pouvoir prononcer. De là résulterait infailliblement que la question d'opportunité de la neutralité pourrait devenir une cause de guerre avec un peuple disposé peut-être à rester spectateur paisible des hostilités. Le plus souvent, le belligéraut s'attribuerait le jugement de la question, et l'exception proposée par Galiani se trouverait exister chaque fois que la partie qui l'invoquerait penserait de son intérêt de la découvrir. Il est impossible d'admettre un pareil système.

[1] « L'astringer un sovrano independente a conchiudere trattati, di qualunque spezie siano e sempre in se stesso una violazione della independenza e della sovranita...» Galiani, parte 1, cap. IV, § 4.

Mais, en supposant qu'il puisse exister, il jetterait les peuples pacifiques dans des malheurs pires que ceux de la guerre elle-même. En effet, si on concède à un belligérant le droit de contraindre, dans certaines circonstances, un peuple neutre à souscrire un traité de cette nature, et même d'employer la force pour arriver à ce but, il est évident qu'il peut faire usage du même moyen pour rendre ce traité le plus avantageux possible pour lui, le plus onéreux pour son ennemi, pour obtenir ce que quelques auteurs ont appelé une *neutralité limitée*, ce que je nommerai une alliance déguisée. Comment assigner des bornes à cette prétendue exception? du moment où le principe de l'indépendance réciproque des nations est rompu, du moment où le droit primitif se trouve déchiré, à quelle limite devra-t-on s'arrêter? Cette convention, favorable au belligérant qui l'impose, sera nuisible à son ennemi; ce dernier, lésé, rendra le prétendu neutre responsable de cette lésion, et avec raison; il le traitera comme l'allié de son ennemi, comme ennemi. L'état du neutre deviendra donc tel, qu'il devra préférer la guerre et ses périls à l'état pacifique, ainsi restreint et converti en hostilités passives, qu'il doit supporter sans même pouvoir en tirer aucune vengeance, sans pouvoir courir les chances favorables de la guerre. Les restrictions proposées par Galiani ne sauraient donc être acceptées, et on doit conclure, avec Hubner, que le belligérant, quelque puissant qu'il soit, ne saurait contraindre légitimement un État libre et indépendant à son égard à signer une convention de neutralité.

Avant de terminer ce qui se rapporte aux traités de neutralité, il me paraît utile d'examiner si, n'étant pas indispensables, ils peuvent, du moins, être d'une grande utilité. Je ne crois pas que ces conventions puissent présenter aucun avantage. En effet, si le belligérant est un peuple puissant, décidé à abuser de sa force pour nuire à son ennemi, même en sacrifiant les droits des peuples pacifiques, ou, comme on le voit trop souvent, à tirer parti des hostilités pour ruiner les peuples navigateurs neutres, il arrivera infailliblement de

deux choses l'une : ou il profitera de cette négociation pour faire consacrer toutes les prétentions susceptibles de concourir à son but, pour obtenir une *neutralité limitée*, c'est-à-dire une neutralité qui expose celui qui la professe à être traité en ennemi par l'autre belligérant ; ou, si le traité est égal et consacre une neutralité réelle, il le violera dès qu'il y trouvera un avantage. Si, au contraire, la nation armée est plus faible que celle qui veut rester neutre, tout traité est inutile; le neutre n'a rien à craindre d'un belligérant trop heureux de respecter les droits d'un peuple dont l'inimitié lui serait fatale. Enfin, si le belligérant, quoique très-puissant, est animé de sentiments de loyauté et de respect pour les droits naturels des autres peuples, les neutres peuvent être sûrs qu'un tel souverain ne se permettra aucune injure à leur égard, et qu'il respectera leurs droits; un traité spécial n'ajouterait rien à leur sécurité. Ces conventions sont donc complétement inutiles. Le droit de rester neutre est dérivé de la loi primitive; le traité ne saurait rien ajouter, rien retrancher à ce droit [1].

Je ne parle pas ici de l'intérêt qu'un souverain, près d'entreprendre une guerre, peut avoir à connaître les intentions des autres nations. Les traités sont insuffisants pour acquérir cette connaissance; d'ailleurs les relations diplomatiques, telles qu'elles sont établies entre tous les peuples civilisés de l'ancien et du nouveau monde, permettent de connaître exactement, et à l'avance, les dispositions des divers peuples. S'il s'en trouvait un qui eût la volonté de dissimuler ses intentions hostiles sous le voile de la neutralité, on peut affirmer qu'un traité spécial ne serait pas un frein pour lui, qu'il romprait ce lien humain aussi facilement que celui qui lui est imposé par la loi divine.

Azuni a commis une erreur en prétendant que le traité

[1] « Les traités de neutralité, purement et simplement tels, sont peu significatifs dans le droit des gens universel ; ils ne partent que d'un excès de précaution ou de crainte qu'un Etat, dont on se défie, ne soit de mauvaise foi, à laquelle cependant, s'il en était ainsi, ils ne remédient pas. » Hubner, *Saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. I, ch. II, § 2.

passé entre le neutre et l'un des belligérants est obligatoire pour l'autre belligérant, s'il contient quelques stipulations qui lui soient favorables [1]. Il me paraît impossible de soutenir qu'un traité signé par deux nations puisse obliger une troisième, restée complétement étrangère à sa conclusion. Le fait qu'il contient des dispositions favorables à cette tierce puissance ne change pas sa nature, et, par sa nature, il ne peut être obligatoire pour un étranger. Sans doute le second belligérant pourra, si bon lui semble, profiter des avantages qui lui sont offerts; mais ce fait même ne rendra pas le traité exécutoire à son égard; il ne peut acquérir cette qualité qu'en vertu d'un consentement exprès, c'est-à-dire en vertu d'un autre traité, qu'il pourra accepter, si les avantages qui lui sont offerts sont assez importants pour le déterminer. Mais, dans ce cas, il n'est pas juste de dire que le premier traité est obligatoire pour le belligérant qui n'y est pas intervenu, il n'est obligé que par la convention subséquente dans laquelle il est partie.

Galiani soulève la question de savoir s'il est permis à un peuple prêt à s'engager dans une guerre de forcer une autre nation à déclarer si elle entend rester neutre ou prendre part aux hostilités [1]. Ce que je viens de dire sur les traités s'applique également aux déclarations : elles doivent être volontaires. Aucune nation, quelque puissante qu'elle soit, ne peut les exiger par la menace ou la force. Sans doute, comme l'ob-

[1] Il suit de ce principe que la neutralité contractée avec une seule des nations belligérantes ne lie en rien les autres, comme étant un acte passé sans leur concours et qui leur est étranger, à moins que le traité ne renfermât des articles qui ne leur fussent ni préjudiciables ni nuisibles; car il deviendrait obligatoire pour elles si les clauses ajoutées au traité leur étaient utiles et aventageuses; dans ce cas, elles devraient le tenir pour valable et approuvé, quoiqu'elles n'y eussent aucune part, supposé même qu'on ne leur en eût pas donné connaissance. » Azuni, *loc. cit.* Quelque obscur que soit ce passage, il est évident qu'il contient l'erreur que je combats.

[1] « ... Se un sovrano ridotto al punto di intrar in guerra, o di gia intratovi, abbia dritto di obbligarne un altro, con cui e in pace ed in amicizia, a dichiarar le suc intenzione circa la neutralita, che pensi di conservare o di rompere con lui in avvenire... » Galiani, part. I, cap. IV, § 5.

serve le même auteur, il est permis de sonder les intentions des autre nations, de s'enquérir de leurs dispositions, de provoquer la manifestation de leur volonté; mais il est contraire au droit d'employer la violence pour obtenir une déclaration. Le peuple interrogé peut répondre ou garder le silence, selon qu'il le juge utile à son intérêt, sans que le belligérant soit fondé à s'offenser de ce refus.

Depuis plus d'un siècle, au commencement de presque toutes les guerres qui ont désolé l'Europe, l'usage s'est établi de publier des déclarations sur la neutralité. Cet usage s'est surtout introduit à l'occasion des guerres maritimes, guerres dans lesquelles les peuples neutres sont beaucoup plus exposés aux injures des belligérants, dans lesquelles ces derniers peuvent surtout souffrir de l'inobservation des devoirs imposés par la loi internationale aux peuples pacifiques. Ces déclarations sont de deux espèces : celles qui sont faites par les belligérants et celles qui émanent des neutres. Ce n'est pas ici le lieu de m'occuper des premières, que je regarde comme complétement nulles, et qui, le plus souvent, sont les instruments de la tyranie des nations puissantes et armées contre les peuples faibles et désarmés. Les secondes ne sont pas nécessaires pour assurer aux neutres les avantages de leur position, ou, pour parler avec plus de justesse, pour imposer aux belligérants l'obligation de respecter l'indépendance et la liberté des nations étrangères aux hostilités. Tout ce que je viens de dire, au sujet des traités, s'applique également aux déclarations : émanées d'une seule partie, elles ne peuvent avoir de force obligatoire pour les autres.

Mais, si elles ne sont pas nécessaires pour établir la neutralité, je les crois utiles en pratique. Lorsqu'elles sont dictées par un esprit réellement neutre, c'est-à-dire impartial, lorsqu'elles sont spontanées, elles annoncent officiellement aux deux belligérants la neutralité d'une nation. Et comme, dans la plus parfaite impartialité, le neutre peut adopter une ligne de conduite plus ou moins favorable aux deux parties; comme il peut, sans blesser ses devoirs, admettre dans ses ports

leurs vaisseaux de guerre et leurs corsaires, ou les repousser; continuer le commerce avec leurs États, l'interrompre complétement, ou le modifier; en un mot, adopter une politique impartiale, il est vrai, mais plus ou moins libérale, la déclaration fait connaître aux belligérants la ligne de conduite adoptée par le neutre. De plus, elle a pour but de rappeler aux sujets du souverain pacifique les obligations nouvelles que fait peser sur eux l'ouverture des hostilités. C'est une loi à laquelle ils sont tenus de se conformer, sous peine d'être reniés, en quelque sorte, par leur patrie, et abandonnés au juste ressentiment du belligérant offensé. La déclaration est surtout utile pour les peuples qui, après avoir conclu avec l'un des belligérants des traités contraires à l'impartialité, désirent rentrer dans la neutralité parfaite et s'affranchir, lorsque le traité est de nature à être rompu, des liens qui s'y opposaient. Dans ce cas, elle a le double but d'avertir le belligérant avec lequel la convention avait été conclue, qu'elle n'existe plus, qu'il ne doit plus compter sur son exécution, et l'autre partie, que le déclarant, libre désormais de ses engagements, a cessé d'être partie pour devenir neutre.

La déclaration de neutralité, sans être nécessaire, est donc utile ; on ne saurait trop, à mon avis, engager les peuples qui ont l'intention de rester neutres à employer ce moyen de manifester leur volonté. Si toutes les nations pacifiques s'entendaient pour faire des proclamations basées sur les mêmes principes, et adoptaient la même politique, cette utilité deviendrait beaucoup plus grande encore. Je ne doute pas qu'une pareille manifestation, si elle était unanime, aurait pour résultat de mettre un frein aux odieux abus de la force, dont les belligérants se rendent sans cesse coupables envers les nations désarmées. Sans doute cet accord ne suffirait pas pour faire cesser complétement le mal, mais il le rendrait moins grand. Pour le faire cesser complétement, il faut une mesure plus énergique, quoique aussi facile : il faut une alliance défensive entre tous les peuples neutres[1].

[1] Voyez ci-après, titre dernier.

Azuni loue beaucoup le mode adopté par les grands-ducs de Toscane pour la rédaction des déclarations de neutralité [1]. Ces princes faisaient assembler les consuls des puissances belligérantes, sous la présidence du gouverneur de Livourne, et ces députés, munis des pouvoirs de leurs gouvernements respectifs, réglaient les conditions de la neutralité toscane. Cette méthode, que l'auteur trouve préférable à toute autre, me paraît complétement contraire au droit des gens, soit primitif, soit secondaire. Elle constitue l'abdication de l'indépendance essentielle d'une nation, la soumission de la Toscane aux lois des deux peuples prêts à entrer en guerre. Au reste, l'histoire nous montre que cette humble obéissance aux volontés des belligérants n'a jamais porté d'autres fruits que de forcer les Toscans à proclamer eux-mêmes la renonciation à leurs droits les plus précieux, sans jamais leur donner la protection de ces maîtres impérieux, qui furent d'autant plus exigeants envers les grands-ducs, que ces souverains se montraient plus disposés à obéir à leurs injustes volontés. Les grands-ducs de Toscane eux-mêmes ont senti combien cette manière d'agir était dangereuse pour leurs sujets; ils l'ont abandonnée. Dès 1757, l'empereur François II, alors grand-duc, publia une ordonnance de neutralité rédigée par ses ordres et sans consulter les belligérants. Cet exemple fut suivi depuis par ses successeurs et par plusieurs États d'Italie [2].

[1] Azuni, t. II, ch. I, art. 5, § 6.

[2] Voyez les déclarations de neutralité de la Toscane, du 1er août 1778; de Venise, du 9 novembre 1779; de Naples, du 19 septembre 1778; de la république de Gênes, 1er juillet 1779; du pape, du 4 mars 1779; enfin, celles faites par le grand-duc de Toscane, Ferdinand III, les 28 avril 1792 et 1er mars 1795. Sur le changement de politique des grands-ducs de Toscane, voyez Azuni lui-même, t. II, ch. I, art. 5, § 7.

CHAPITRE II.

DE LA NEUTRALITÉ MARITIME.

Tout ce que je viens de dire sur la neutralité en général s'applique à la neutralité maritime; mais celle-ci a quelques règles spéciales, qui dérivent de la nature même de la mer, de son indépendance absolue, du droit que possède chaque nation d'en user pour la navigation, c'est-à-dire du droit des gens primitif. Ces règles ont été confirmées par le droit des gens secondaire.

La pleine mer est libre. Chaque société a le droit absolu d'user de la mer, de la traverser en tous sens, librement et sans entraves. Elle devient propriétaire de l'espace occupé par ses vaisseaux, et reste souveraine de cette petite portion de la vaste étendue de la haute mer, tant qu'ils continuent à y stationner [1]. Ce droit est absolu, inaltérable et imprescriptible, comme tous ceux qui dérivent de la loi divine.

De cette maxime fondamentale, il résulte qu'un navire sur l'Océan est en réalité sur le territoire de son souverain, ou plutôt qu'il est lui-même une portion de ce territoire. Cette vérité sera établie dans la suite de cet ouvrage [2].

Ce principe admis, il est facile de déduire la règle spéciale de la neutralité maritime qui en découle. Tout navire neutre

[1] « Usus ille tantùm acquiritur occupanti, quatenùs occupat, id est, quatenùs utitur. » L. IV, § 1, *ff. De rer. div.*

[2] Voyez ci-après, tit. VI, ch. 1, sect. I.

rencontré à la pleine mer doit être traité par les belligérants avec les mêmes égards et de la même manière que le territoire réel de la nation à laquelle il appartient. Cette règle, tracée par la loi primitive elle-même, est admise sans aucune exception par le droit secondaire; seulement, pour avoir droit à ce respect, ce dernier exige que le navire rencontré justifie sa qualité de neutre annoncée par le pavillon qu'il porte [1].

Nous avons vu que, d'après la loi naturelle, le territoire d'un État pacifique était sacré et inviolable; que, par conséquent, il ne pouvait être commis aucun acte d'hostilité sur les terres soumises à la souveraineté de cet État. Nous avons également établi que le domaine souverain de la nation propriétaire du rivage de la mer s'étendait sur certaines parties de l'Océan. De la réunion de ces deux principes du droit international résulte cette règle que le territoire maritime est, comme le territoire terrestre, sacré et inviolable. Toutes les parties de la mer territoriale, c'est à-dire les golfes, baies et mers fermées, qui réunissent les qualités exigées pour être la propriété privée d'un peuple, et les parties de la mer qui baignent les côtes jusqu'à la portée du canon, doivent être respectées par les belligérants. Tout ce qui s'y trouve, hommes et navires, est sous la haute protection de la nation neutre souveraine. On ne saurait donc, sans se rendre coupable d'un grave attentat contre cette souveraineté, et en même temps contre l'indépendance du neutre, commettre un acte d'hostilité dans cette partie de son territoire. Cette seconde règle a été admise sans contestation par tous les auteurs [2]; elle a été sanctionnée par le droit secondaire, ainsi que le

[1] Voyez ci-après, tit. v, *Devoirs des Neutres*, et tit. X, *De la visite*.

[2] Voyez notamment Galiani, *De' doveri*, part. 1, cap. x, § 3; Lampredi, *Du commerce des neutres*; Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t II, ch. v, § 8. De Martens, *Essai concernant les armateurs*, ch. II, § 18, s'exprime ainsi : « Surtout il leur (aux armateurs) est sévèrement défendu, tant d'après le droit des gens universel que d'après les lois et les traités de toutes les puissances, de commencer ou de continuer les voies de fait contre un navire quelconque, dans l'enceinte de la juridiction maritime d'un Etat ami. » Voyez aussi Vattel, *Droit des gens*, t. I, liv. I, ch. XXIII, § 287; Ortolan, *Diplomatie de la mer*, et ci-après, tit. VI, ch. I, sect. 1

prouve un grand nombre de traités [1]. Presque toutes les nations maritimes ont soin de rappeler ce devoir à leurs sujets dans les lois et ordonnances qu'elles sont dans l'usage de publier, au commencement des guerres, sur la police de la course et sur la neutralité [2]. Enfin, la plupart des Etats neutres ont mentionné leurs droits à cet égard dans les déclarations de neutralité qu'ils publient au moment où s'ouvrent les hostilités [3].

Ainsi donc, on peut poser en principe que le territoire maritime d'une puissance neutre doit être respecté à l'égal de son territoire continental ; que les belligérants ne peuvent, sous aucun prétexte, y commettre aucune hostilité sans donner lieu contre eux à de justes plaintes, et sans s'exposer, de la part du neutre, à une déclaration de guerre, si les satisfactions convenables n'étaient pas accordées. Toutes les puissances de l'Europe, et même les Etats mahométans du nord

[1] Voyez, notamment, les traités entre la France et les Provinces-Unies, 1739, art. 36 ; Sicile et Turquie, 1740, art. 16 ; France et Turquie, 1604, renouvelé en 1740 ; France et Danemark, 1742 ; Hollande et Sicile, 1753, art. 16 ; France et Etats-Unis d'Amérique, 1778, art. 5 ; Suède et Etats-Unis d'Amérique, 1783, art. séparé. 1 ; Hollande et Etats-Unis d'Amériqne, 1782, art. 5 ; Espagne et Turquie, 1782, art. 16 ; Prusse et États-Unis d'Amérique, 1785, art. 7 ; France et Angleterre. 1786, art. 7 ; France et Russie, 1787, art. 28 ; Etats-Unis d'Amérique et Maroc, art. 10 ; Danemark et Gênes, 1789, art. 13 ; Belgiqne et Tunis, 1839, art. 7.

[2] On peut citer entre autres la déclaration des Etats-Unis d'Amérique, du 7 mai 1778 ; l'édit de la république de Gênes, dn 1er juillet 1779 ; du pape et de Venise, de la même année, et surtont le règlement dn grand-duc de Toscane, dn 1er août 1778. Ce dernier est le plus explicite, et entre dans les plus grands détails sur les obligations des belligérants reçus dans les mers territoriales neutres ; il suffira de citer l'art. 1er : « Non potra usarsi atto veruno di ostilita fra nazioni guerreggianti nel porto, e spaggia di Livorno dentro il circondario formato cosi a levante come a ponente del littorale e dalla torre, Scogliera e linea della meloria, e ne' mari adjacenti agli altri porti, scagli, torri ; e spiagge del gran ducato non potra usarsi atto veruno di ostilita nella distanza, che poterebbe eircoscriversi da un tiro di cannone e in conseguenza nello spazio suddeto sara prohibita qualunque depredazione, inseguimento, chiamata a ubbedienza, visita et generalmente quasivoglia atto di violenza e superiorita, dovendo i bastimenti de' quasivoglia nazione godersi quivi una piena sicurrezza in forza della protezione, che loro accordiamo nelle aque adjacenti al nostro gran ducato. »

[3] Voyes les déclarations de neutralité citées dans la note ci-dessus, et aussi celles de la Turquie, du 23 septembre 1803. De Martens, *Recueil*, t. IV.

de l'Afrique, ont toujours observé religieusement ce principe fondamental de la neutralité maritime. L'Angleterre seule, quoique liée par plusieurs traités solennels, s'en est écartée plusieurs fois [1].

Ainsi donc, outre les principes applicables à la neutralité en général, développés dans le chapitre précédent, la neutralité maritime, d'après le droit des gens primitif, confirmé par le droit secondaire, est soumise aux deux règles suivantes : 1° le navire neutre en pleine mer est une portion du territoire de son souverain, et doit être respecté par les belligérants comme ce territoire lui-même ; 2° la mer territoriale neutre, quelles que soient sa forme et son étendue, est inviolable ; il est en conséquence défendu d'y commettre aucun acte d'hostilité.

[1] Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II, ch. v, art. 1, § 17, et Ortolan, *Règles internationales*, etc., ou *Diplomatie de la mer*, t. II, rapporte plusieurs exemples de la violation de ces principes par l'Angleterre, et notamment la prise de la frégate française *la Modeste*, qui, ancrée dans la rade de Gênes, et confiante dans la neutralité du lieu, fut surprise et enlevée par un vaisseau anglais de 74, mouillé auprès d'elle. Le chevalier d'Abren, *Trattado de las presas*, etc., part. I, ch. v, § 16, fait le même reproche à la nation anglaise.

TITRE V.

DEVOIRS DES NEUTRES.

J'ai dit que la neutralité entraînait avec elle certaines obligations, certains devoirs, que les nations doivent remplir lorsqu'elles veulent jouir des bienfaits de la paix au milieu des horreurs de la guerre. Cette assertion semble être en contradiction avec le principe même du droit des gens primitif, qui proclame l'indépendance absolue des peuples les uns à l'égard des autres. En effet, les hostilités qui éclatent entre deux nations paraissent ne devoir influer en rien sur une troisième, indépendante des deux premières; elles ne devraient pas lui imposer des devoirs nouveaux, puisqu'elles sont à son égard un fait complétement étranger. Cependant, en examinant avec soin la loi primitive, on trouve que l'état de guerre survenu entre deux peuples doit nécessairement exercer une influence sur ceux qui ne s'y trouvent pas engagés.

Nous avons dit et prouvé que les rapports de nation à nation n'étaient autres que ceux qui existaient entre les hommes avant la formation des grandes sociétés; que les peuples étaient indépendants les uns des autres, comme les individus l'étaient, à cette époque, des autres individus. Si nous recherchons ce qui arrivait, dans ces temps reculés, lorsque la guerre éclatait entre deux hommes, si le nom de guerre peut être donné à une lutte individuelle, nous trouverons que cet

état violent et anormal avait une influence directe et immédiate sur les voisins ou amis des deux belligérants; qu'il leur imposait des devoirs nouveaux, lorsqu'ils voulaient ne pas entrer en guerre eux-mêmes, ne pas prendre une part directe à la lutte.

Le premier de ces devoirs était de ne pas se mêler directement aux hostilités, de ne pas secourir l'un des combattants contre l'autre. Celui qui méconnaissait ce devoir se mêlait à la lutte, y prenait une part directe, cessait d'être neutre entre les deux combattants : il devenait l'allié de l'un, l'ennemi de l'autre; il ne pouvait, par conséquent, continuer à jouir de la paix. Mais les neutres ne devaient pas seulement éviter toute immixtion aux hostilités ; ils devaient, de plus, s'abstenir de favoriser l'un des adversaires plus que l'autre, en tout ce qui avait rapport, même indirect, à la lutte. Sans cette précaution, ils irritaient justement un des combattants contre eux, et couraient le danger imminent de se voir attaquer eux-mêmes. Avant les hostilités, ils pouvaient témoigner, par tous les moyens en leur pouvoir, leur amitié, leur partialité pour l'un des deux individus; dès que la guerre a éclaté, ils ont dû cesser d'être partiaux et s'abstenir de secourir leur ami. Ainsi donc dans l'état primitif, l'homme qui voulait rester en dehors des hostilités devenait soumis à des devoirs, à des obligations qui n'existaient pas pour lui avant ces hostilités. Ces obligations étaient au nombre de deux : 1° abstention absolue des actes d'hostilité ; 2° impartialité complète dans les relations qui ont un rapport, même indirect, à la lutte.

La liberté, l'indépendance primitives de l'homme, ne sont en rien lésées par ces deux devoirs; elles restent, au contraire, pleines et entières. L'individu est libre, en effet, de prendre part aux hostilités, de secourir son ami, d'entrer en guerre lui-même ; nul ne peut lui contester ce droit. Il peut choisir la paix ; son indépendance, en ce qui concerne ce choix, est complète ; mais, s'il prend ce dernier parti, il doit rejeter absolument l'autre; il ne peut être en même temps en paix et en guerre.

Les sociétés possèdent tous les droits de l'homme primitif, elles n'en possèdent pas d'autres. Elles sont donc libres de rester en paix ; mais alors elles deviennent soumises aux obligations qui résultent de ce choix ; elles doivent remplir scrupuleusement les devoirs imposés aux hommes qui veulent rester tranquilles spectateurs de la lutte.

CHAPITRE Ier.

ABSTENTION ABSOLUE DES ACTES D'HOSTILITÉ.

Nous avons à examiner la conduite que doit tenir la nation qui, non engagée dans la guerre, désire continuer à rester en paix. Des principes qui viennent d'être posés, il résulte que cette nation doit, avant tout, s'appliquer à ne prendre aucune part aux hostilités. Ce devoir naturel paraît incontestable; il suffit, en quelque sorte, de l'énoncer; aussi tous les publicistes sont-ils unanimes pour reconnaître son existence. Mais ils sont loin d'être d'accord sur l'application; se fondant sur des faits historiques, quelques-uns ont aggravé ce devoir au point de rendre la position des neutres plus insupportable que celle des belligérants; tandis que d'autres ont accordé aux neutres la liberté de se livrer à des actes qui, en réalité, constituent des hostilités. Cette diversité d'opinions fondées sur des faits isolés, le plus souvent entachés de violence, toujours contraires à la loi divine, me met dans la nécessité d'entrer dans quelques développements.

Afin d'éviter plus sûrement la confusion faite par quelques auteurs entre les faits contraires au droit et le droit lui-même, confusion dont le résultat a été de rendre le sort des neutres insupportable et d'amener de sanglantes guerres, je commencerai par poser le principe absolu de la loi primitive:

Le devoir de toute nation neutre est de ne prendre aucune part, directe ou indirecte, aux faits de la guerre, sous quelque prétexte que se soit.

La loi naturelle n'admet pas d'exception, elle ne peut même en admettre aucune, parce que, dans son esprit, la neutralité est un état complétement et parfaitement pacifique, et qu'il est impossible d'être pacifique et belligérant en même temps. Or il est de toute évidence que celui qui, sous un prétexte quelconque, se mêle aux hostilités, cesse d'être parfaitement pacifique; il cesse également d'être impartial; il augmente les forces de l'une des parties, lui donne des chances de succès, et par conséquent nuit à l'autre dans la même proportion. Il est allié de la première, ennemi de la seconde; il n'est donc pas neutre. Les traités spéciaux, les stipulations du droit secondaire, ont certainement la puissance d'apporter des modifications au principe, à l'égard des nations qui, en usant de leur liberté naturelle, les ont consentis; mais ces conventions ne peuvent jamais être opposées au peuple qui ne les a pas souscrites. Or, comme je l'ai déjà observé, dans toutes les questions de neutralité, il y a trois parties, les deux belligérants et le neutre; les devoirs de ce dernier ne peuvent être modifiés qu'en vertu d'un traité signé par les deux autres. La convention consentie par un seul des belligérants ne saurait relever le neutre de ses devoirs envers l'autre. Si cette convention modifie ses devoirs, la nation pacifique doit renoncer à son exécution, ou à la neutralité; il ne peut à cet égard exister aucune exception dans le droit. En fait, il peut arriver, et il arrive souvent que le belligérant, ne voulant pas augmenter le nombre de ses ennemis, consent, tacitement du moins, à l'exécution de la convention; par politique, il traite comme neutre l'allié de son adversaire. Mais il n'est pas déchu du droit d'attaquer avec justice le prétendu neutre, et de lui faire la guerre lorsqu'il le jugera utile à ses intérêts.

Je ne saurais donc adopter la restriction posée par Hubner au premier devoir des neutres. « Les peuples neutres, dit cet auteur, doivent rester dans une inaction entière par rapport

à la guerre ; ils ne doivent secourir directement aucune des parties, et ils ne doivent fournir ni à l'un ni à l'autre des ennemis les choses qui servent à exercer des actes d'hostilité, *à moins qu'ils n'y soient autorisés par des motifs supérieurs*, ou par quelque engagement particulier reconnu des deux parties [1].

Les motifs supérieurs dont parle Hubner ne peuvent exister. Il est à regretter que cet auteur, toujours clair et positif, n'ait pas développé son opinion sur cette première exception au principe. Cependant la phrase suivante me porte à penser que, par ces mots : *motifs supérieurs*, il a entendu parler seulement des traités particuliers reconnus par les deux parties. Si telle a été sa pensée, je ferai observer qu'il ne suffit pas qu'ils soient reconnus par les deux belligérants, qu'il est nécessaire qu'ils soient acceptés par eux, et que, dans ce cas même, ils ont pour effet, comme je viens de le dire, non de conserver le caractère neutre à la tierce nation, mais seulement de la préserver des conséquences de sa conduite hostile. Si Hubner pense qu'il peut exister d'autres motifs, je crois qu'il est dans une erreur complète, parce que le principe du droit primitif est absolu et ne peut admettre d'exception ; parce que nulle circonstance ne peut conserver le caractère neutre à la nation qui a cessé de l'être.

Supposons, par exemple, un peuple trop faible pour résister à l'un des belligérants, et forcé de lui remettre, pendant le temps de la guerre, une place forte ou un port, d'accorder le passage pour les troupes, à l'effet d'aller attaquer l'ennemi. Ce peuple n'a cédé qu'à la violence ; cependant il n'est plus neutre, par cela seul qu'il a aidé l'un des belligérants dans les opérations de la guerre. L'autre partie lésée peut attaquer la place remise à son adversaire, s'en emparer, la conserver ou la détruire ; poursuivre les troupes ennemies, et même aller au devant d'elles sur le territoire du prétendu neutre, les y attaquer ; transférer le théâtre de la guerre sur ce terri-

[1] Voyez Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. I, ch. III, § 8.

toire, sans demander aucune permission, aucune autorisation, au souverain ; il a même le droit incontestable de le traiter en ennemi.

Certes, s'il existe des motifs graves, des motifs supérieurs, comme le dit Hubner, la faiblesse du peuple neutre doit être rangée dans cette classe. Et cependant les conséquences qu'entraîne la violation, même forcée, des devoirs, démontrent évidemment que le peuple, je ne dirai coupable, mais victime d'un abus de la force, commis par l'un des belligérants, a cessé d'être neutre.

Ces conséquences sont admises par tous les publicistes, même par ceux qui soutiennent que cette concession forcée n'entraîne pas la rupture de la neutralité. Il est impossible de concilier ces deux opinions. Si les conséquences sont reconnues vraies, il n'y a plus de neutralité ; si, au contraire, la neutralité existe malgré les concessions, il est impossible qu'elles entraînent de pareilles conséquences. Il y a dans cette double assertion une contradiction manifeste, qui démontre le peu de fondement de l'opinion que je combats.

Le devoir essentiel de la neutralité violé, le droit essentiel de la neutralité tombe aussi ; il n'y a plus de neutre. Le peuple qui prétendait à cette qualité en est déchu. Il est impossible, en effet, d'admettre qu'une nation entre à main armée sur le territoire d'une autre, qu'elle y établisse le théâtre de la guerre, qu'elle assiége les forteresses, qu'elle les enlève de vive force, les détruise ou y place des garnisons, si elle ne considère pas le peuple souverain de ce territoire, de ces forteresses, comme un ennemi. Il peut sans doute arriver quelquefois que le peuple pacifique, en souffrant ces actes hostiles, cherche à rester, je ne dirai pas neutre, car il a cessé de l'être, mais désarmé, mais inoffensif, afin d'éviter des malheurs plus grands encore. Il n'est pas sans exemple que le belligérant accepte cette attitude d'un peuple qui, quelque faible qu'il soit, pourrait cependant, s'il combattait, augmenter le nombre de ses ennemis ; mais cet état n'est pas la neutralité ; il n'existe pas, dans la langue du droit international,

un mot pour le désigner. C'est un état d'annihilation de tous les droits, de toute indépendance, que les peuples, quelque faibles qu'ils soient, ne subissent qu'avec une sorte d'horreur, et que l'on a paré du nom de neutralité, pour en adoucir, en apparence du moins, le poids intolérable. Cet abus d'un mot entraîne de graves inconvénients; il porte les belligérants à confondre souvent deux positions complétement distinctes, à violer les droits des neutres; et ces derniers, à méconnaître les devoirs essentiels de la neutralité.

J'ai énuméré les diverses positions qui font obstacle à ce qu'une nation, dès le commencement de la guerre, puisse être considérée comme neutre. Il est nécessaire d'examiner ici quels sont les actes commis pendant le cours des hostilités par des peuples, déjà reconnus comme neutres, qui sont de nature à leur faire perdre leur qualité, comme emportant une immixtion aux faits de guerre.

Le passage des troupes d'un belligérant sur un territoire neutre, soit pour aller attaquer l'ennemi, soit pour échapper à sa poursuite, après une défaite, est un acte d'immixtion dans les hostilités, qui, ainsi que je viens de le dire, constitue de la part du peuple qui l'accorde la violation de ses devoirs comme neutre. A cet égard, les auteurs les plus anciens, et Grotius lui-même [1], sont tombés dans une erreur grave. Ils ont prétendu que le belligérant avait le droit absolu d'exiger le passage de ses armées sur le territoire neutre, et que le souverain ne pouvait le refuser sans violer les dispositions de la loi naturelle, sans commettre une injustice, et par conséquent sans donner un juste sujet de guerre contre lui.

Non-seulement le passage des troupes armées, sur le territoire d'une nation neutre, n'est pas un droit qu'un peuple belligérant puisse exercer, toutes les fois qu'il en a besoin ou qu'il le juge à propos, et dont le refus soit une injustice; non-seulement le neutre peut refuser ce passage sans donner

[1] *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. II, § 13; Henricus et Samuelis Cocceius, *Commentaire sur Grotius*, loc. cit., et *Dissert. præm.*, II, § 375; Wolf, § 1182; Vattel, *Droit des Gens*; Schiara, *Theologia bellica*, lib. I, diff. 10, etc.

lieu, contre lui, à aucune plainte fondée, mais encore le fait par le belligérant d'exiger ce passage, est une violation de ses devoirs et des droits du neutre; mais encore la concession du passage est, de la part du neutre, une violation de ses devoirs, une immixtion aux hostilités, qui lui fait perdre sa qualité de neutre, et donne à l'autre partie en guerre un juste sujet de plainte, un juste motif de lui déclarer la guerre, de le traiter en ennemi.

Grotius et ses imitateurs ont avancé, comme principe fondamental, que toutes les fois qu'une nation retirait un grand avantage d'un fait, sans causer à une autre un dommage considérable, elle avait le droit de commettre ce fait; que, de plus, les chemins publics et toutes les voies de communication étaient communs à tous les hommes, à ce point que le souverain d'un pays ne pouvait en refuser l'usage aux autres peuples [1]. Sur ces principes, ils ont établi que le droit de traverser un pays appartenait, comme *droit*, à tous les peuples, soit pour le commerce, soit pour le voyage, soit même pour aller faire la guerre à une autre nation; pourvu cependant que le passage soit sans inconvénients pour le peuple propriétaire du sol; que, par conséquent, le souverain ne pouvait refuser ce passage sans violer le droit naturel, sans commettre une injure assez grave pour donner, contre lui, un juste sujet de guerre [2]. La simple énonciation de cette doctrine me paraîtrait suffisante pour en démontrer le peu de solidité, si elle n'émanait de publicistes justement célèbres, et dont l'opinion possède une autorité immense.

[1] Voyez Galiani, *De' doveri de' principi neutrali*, part. I, cap. VII.

[2] « Sic terræ et flumina et si quæ pars maris in proprietatem populi alicujus venit, patere debet his qui transitu opus habent ad justas causas; putà quia suis finibus expulsi quærunt terras vacuas, aut quia commercium expetunt cum gente sepositâ, aut etiàm quia quod suum est justo bello petunt. Ratio hìc eadem quæ suprà, quia dominium introduci potuit cum receptione talis usus qui prodest his, illis non nocet : ideòque dominii auctores id potiùs censendi sunt voluisse... » L'auteur cite ensuite l'exemple d'une guerre entreprise pour le seul fait de refus de passage, et il termine ainsi : « Quæ conditiones cum repudiarentur justum eo nomine bellum intulit, *innoxius* enim transitus denegabatur qui jure humanæ societatis æquissimo patere debebat. » *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. II, § 13.

Grotius admet, comme principe fondamental du droit des gens, l'indépendance des nations les unes à l'égard des autres, indépendance absolue et essentielle, sans laquelle il ne peut exister de nations. Comment donc cette indépendance peut-elle se concilier avec le droit de passage, cette espèce de servitude, si je puis m'exprimer ainsi? Il y a ici une contradiction évidente, car il est impossible de concilier le principe général, fondamental, avec le principe exceptionnel. Si le droit de passage existe, l'indépendance n'existe plus, il n'y a plus de souveraineté. Si, au contraire, l'indépendance est incontestable, il n'y a pas de droit de passage : cette contradiction seule suffirait à mes yeux pour démontrer l'erreur des publicistes qui ont admis ce prétendu droit. Mais une autre impossibilité s'oppose à son existence, d'après ces auteurs eux-mêmes. En effet, ils mettent une double condition pour que le passage soit un droit; il doit ne pas être nuisible au neutre (*innocuus*), et de plus il est nécessaire qu'il s'agisse d'une guerre juste.

Quel sera le juge de l'innocuité du passage? qui prononcera sur la justice ou l'injustice de la guerre? Sera-ce le neutre? Mais alors, son jugement seul amenant le refus, il est évident que le belligérant indépendant refusera de s'y soumettre ; car si c'est un droit naturel, il ne peut être contraint à subordonner son exercice à l'appréciation d'un autre. Sera-ce le belligérant lui-même? Mais alors le même inconvénient se rencontre; le neutre indépendant ne peut être soumis au jugement d'une autre nation; d'ailleurs le belligérant serait toujours porté à déclarer ses motifs de guerre justes et légitimes, et il ne saurait avouer que le passage qu'il demande, avantageux pour lui, sera nuisible pour le neutre. Il est donc impossible de concilier ce droit avec les conditions mises à son exercice. Cocceius a bien senti la difficulté de cette question; aussi il n'hésite pas à dire que la force des armes seule peut la trancher. Cet aveu est la meilleure preuve du vice d'un pareil système. On ne saurait, en effet, admettre que la loi naturelle, c'est-à-dire la loi divine, puisse soulever des

questions qui nécessitent, pour leur solution, l'emploi de la force des armes.

L'erreur de Grotius et des publicistes qui l'ont suivi est appuyée par des faits historiques qu'ils citent avec soin. Sans doute il est arrivé, trop souvent, qu'un peuple puissant et armé s'est permis de passer sur le territoire d'un voisin pacifique et faible; sans doute, pour pallier, autant que possible, l'injustice de sa conduite et l'attentat par lui commis, il a rangé le passage au nombre des droits qu'il tient de la nature. Mais ni le fait ni la prétention ne sauraient justifier la violation du droit, l'abus par lui fait de la force. Et, comme le remarque avec raison Galiani, on ne saurait citer un seul exemple d'un peuple puissant, véritablement neutre, auprès duquel un belligérant plus faible ait cherché à faire valoir ce prétendu droit[1]. Il n'existe pas un seul traité qui puisse être invoqué à l'appui de cette doctrine. Si quelques-uns ont stipulé la liberté de passage en faveur des armées de l'un des contractants, sur le territoire de l'autre, c'est comme concession spéciale, et non comme indication et consécration d'un droit naturel.

Je crois donc pouvoir poser comme principe, émané du droit des gens primitif et conforme au droit des gens secondaire, que nulle nation, à moins de traités spéciaux, n'a le droit de réclamer le passage de ses armées sur le territoire neutre; que, par conséquent, la nation qui l'accorde fait un acte volontaire, dont elle doit supporter la responsabilité tout entière. La seule question à examiner est donc celle de savoir si la permission donnée pour le passage nuit à l'autre belligérant. Ce fait est incontestable : le passage accordé aux armées de l'une des parties lui donne, pour attaquer son adversaire, un avantage très-considérable; il nuit essentiellement à ce dernier, en découvrant la partie de ses frontières qu'il

[1] « Egli e tanto certo questo natural sentimento, che io ardiseo dire non trovarsi nella storia quasi veruno essempio d' essersi visto concedere il transito da un sovrano potente abbastanza per negarlo, senza essersene tratta una forte presunzione contro la di lui sincera imparzialita. » Galiani, *De' doveri de' principi*, part. I, cap. VII.

pouvait regarder comme inexpugnable, puisqu'elle était couverte par le territoire inviolable d'un peuple neutre. La faveur accordée volontairement à l'un des belligérants est donc très-importante; elle cause à l'autre un grave préjudice; enfin elle regarde essentiellement la guerre; elle constitue la violation du premier devoir imposé au neutre [1]. Elle peut motiver une déclaration de guerre immédiate de la part du belligérant lésé.

Cependant, ainsi que le fait observer Galiani, il est presque passé en usage de ne pas considérer cette violation de la neutralité comme un motif de déclaration immédiate de guerre; mais, en fait, le peuple qui s'en est rendu coupable perd les avantages de la neutralité. Ainsi, la conséquence de cette concession est qu'il ne peut refuser la même permission à l'autre belligérant, soit pour poursuivre l'armée envahissante dans sa retraite, soit même pour s'opposer à sa marche première. Le choc de deux ennemis sur le territoire neutre le transforme donc en théâtre des hostilités. Le peuple pacifique se trouve d'autant plus malheureux, que, neutre au milieu des combats qui le déchirent, il ne peut profiter des chances de la guerre, à laquelle il doit demeurer étranger. Ces conséquences si funestes sont applicables même au peuple trop faible pour résister au belligérant, et qui n'a concédé le passage que contraint par la force matérielle; parce que, ainsi que nous le verrons plus tard, le neutre est responsable envers le belligérant de sa participation, même forcée, aux actes d'hostilité [2].

[1] « Percio io penso, se non e una giusta causa di rottura o di correr subito a dichiarar la guerra ad un neutrale il veder gli dar il transito liberamente all' inimico, ella e almeno una grave presunzione del suo poco amichevole animo e d' una poco sincera imparzialita. » Galiani, *loc. cit.*

[2] Plusieurs auteurs ont réfuté l'opinion de Grotius au sujet du droit de passage des troupes belligérantes sur le territoire neutre. Je citerai entre autres Gronovius, auquel Cocceius, dans son commentaire sur Grotius, s'est efforcé de répondre article par article. Cette réponse présente un caractère de légèreté inexplicable dans le commentateur ordinairement si sérieux. Sur l'objection si puissante tirée de ce que les deux belligérants, usant également de ce prétendu droit, peuvent se rencontrer et rendre le territoire neutre le théâtre de la guerre, Cocceius répond : « *Tunc non est transitus innoxius*, ideòque denegari omninò potest..... » Puffen-

Ici se présente naturellement la question de savoir si le peuple, maître des deux rives d'un détroit donnant entrée à une mer dont les rivages sont occupés par diverses nations, la guerre venant à éclater entre un peuple riverain de cette mer et un souverain étranger, peut, sans manquer aux devoirs de la neutralité, sans prendre part aux hostilités, défendre ou accorder le passage de ce détroit aux bâtiments armés et aux flottes des belligérants. La réponse me paraît résulter des principes posés ci-dessus, lorsque nous avons parlé des mers territoriales [1]. D'après ces principes, bien que le débouché soit assez étroit pour que les projectiles lancés des deux rives puissent se croiser, et par conséquent interdire le passage, le détroit, conduisant à une mer commune à plusieurs peuples, n'est pas et ne peut être considéré comme territorial. Le souverain maître des deux rives ne peut, en temps de paix, s'opposer à la libre navigation sur une mer sur laquelle il n'a aucun pouvoir. L'ouverture des hostilités ne change pas sa position; elle n'ajoute aucun droit à ceux qu'il possédait pendant la paix. Il ne peut donc mettre aucun obstacle à la libre circulation des bâtiments armés ou des flottes des belligérants. S'il s'y opposait, il se rendrait évidemment coupable d'immixtion aux faits de guerre, il perdrait sa qualité de neutre.

Mais le neutre peut-il s'opposer à ce que l'un des belligérants établisse dans le détroit des croisières, pour empêcher les bâtiments ennemis d'y entrer ou d'en sortir? s'y placer, en quelque sorte, en embuscade, pour enlever tous les navires de son adversaire qu'il pourra rencontrer dans cet étroit passage? Je n'hésite pas à répondre affirmativement à cette question. Il est bien constant, en effet, que le neutre, souverain des deux rives, n'est pas souverain absolu de cette mer, qu'il ne peut la considérer comme complétement territoriale; mais

dorff, *De jure nat. et gent.*, lib. III, cap. III, § 5, et Galiani, *De' doveri de' principi*, part. I, cap. VII, ont également combattu le système de Grotius et de ses adhérents. Le dernier a traité cette question avec beaucoup de talent et d'impartialité.

[1] Voyez ci-dessus, titre I, ch. III, sect. II.

elle ne saurait cependant être considérée comme libre absolument et de la même manière que l'Océan. Il n'a pas le droit d'interdire le passage, d'y mettre aucune entrave, aucune condition; mais on ne saurait lui contester celui d'empêcher les hostilités dans un espace aussi étroit et qui, s'il n'est pas entièrement soumis à sa juridiction, est cependant, en réalité, sous sa puissance, puisque son artillerie le couvre en entier. D'ailleurs il a le droit incontestable d'empêcher les hostilités dont les conséquences peuvent retomber sur lui ou sur ses sujets. Or, si l'un des belligérants cherche à interdire le passage à l'autre, ce dernier voudra évidemment le rendre libre; il enverra des forces pour chasser le premier de cette position; il en résultera un combat. Et il est impossible qu'un combat ait lieu, dans un espace aussi étroit, sans que les projectiles arrivent jusqu'à la terre, et par conséquent sans que le souverain du rivage, quoique neutre, ait droit de s'y opposer.

Si le détroit dont il s'agit ne peut faire partie du domaine maritime du riverain, c'est seulement en ce qui concerne le libre passage de toutes les nations; mais, à mon avis, il possède les autres droits attribués au souverain de la mer territoriale, et par conséquent celui d'empêcher les belligérants d'y commettre aucun acte d'hostilité. C'est non-seulement un droit, c'est un devoir, ainsi que nous le verrons plus tard.

J'ai établi, comme principe, que la nation qui, en vertu d'un traité existant avant la guerre, fournit à l'un des belligérants un secours même déterminé de troupes de terre ou de mer, ne peut prétendre à la neutralité; qu'elle est l'alliée du peuple auquel elle fournit des auxiliaires, l'ennemi de l'autre [1]. La conséquence de ce principe est qu'un souverain, resté neutre, perd cette qualité dès qu'il commet un acte de cette nature, dès qu'il fournit des troupes à l'une des deux parties; soit qu'il agisse en vertu d'un traité, soit qu'il le fasse volontairement et sans aucun engagement, il prend une part active à la guerre, et par conséquent cesse d'être neutre.

[1] Voyez ci-dessus, tit. IV, ch. I, sect. III.

Azuni paraît partager cette opinion; cependant il cite un assez grand nombre d'exemples de peuples qui, après avoir violé ce principe, n'ont pas cessé d'être considérés et traités comme neutres [1]. Il fait observer lui-même que ces exemples sont de véritables abus, commis par des nations qui, soit par la situation de leur territoire, soit à cause de la faiblesse du belligérant, dont leur conduite blesse les droits, soit par tout autre motif politique, ont la certitude, ou du moins l'espérance de n'être pas attaquées par suite de cette violation du premier devoir de la neutralité. Le même auteur reconnaît que l'on peut citer des exemples très-remarquables de peuples prétendus neutres qui se sont trouvés enveloppés dans la guerre, pour avoir fourni des secours à l'un des belligérants [2]. De ces faits contradictoires il conclut que les nations de l'Europe ont, à cet égard, des opinions très-différentes, suivant la diversité des temps et des circonstances.

Je ne saurais adopter une pareille conclusion. Le droit est invariable, il ne peut être modifié par les circonstances; il veut que tout peuple, quelle que soit sa puissance ou la position géographique de son pays, ne soit neutre qu'en remplissant tous les devoirs essentiels de la neutralité; qu'il cesse d'être neutre dès qu'il viole ces devoirs. Le devoir du peuple neutre est de ne fournir aucun secours de guerre à l'un des deux partis. S'il en fournit, il viole ce devoir, il n'est plus neutre, il peut être traité en ennemi; il serait à désirer que le belligérant offensé pût toujours user de cette faculté, comme il arrive inévitablement, lorsque ce belligérant est assez puissant pour ne pas redouter d'avoir un ennemi de plus à combattre.

Une question plus grave, sinon par son importance réelle,

[1] Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II, ch. I, art. 5, § 9 et s.

[2] En 1672, la France déclara la guerre à l'empereur et à l'électeur de Brandebourg, à cause des secours fournis aux Provinces-Unies. En 1747, la même puissance attaqua les Provinces-Unies, parce qu'elles avaient fourni des armements maritimes à ses ennemis, tout en élevant la prétention de rester neutres. La guerre de 1756, entre l'Empire et la Prusse, offre un exemple semblable. Voyez Azuni, *loc. cit.*, § 13.

du moins par la diversité des opinions émises par les auteurs qui l'ont traitée, est celle de savoir si une nation peut, sans perdre la qualité de neutre, c'est-à-dire sans prendre part aux hostilités, souffrir que l'un des belligérants fasse des levées d'hommes sur son territoire. Pour éviter les erreurs dont se plaint Galiani [1], il est important de bien préciser la question. Il s'agit ici, non de secours directement envoyés, par le gouvernement de la nation neutre, à l'un des belligérants; secours d'hommes restés sous l'autorité de leur souverain naturel, liés à lui par le serment militaire, et combattant sous le drapeau de leur patrie; mais seulement de la permission accordée à l'une des parties en guerre de lever, à ses frais, risques et périls, des troupes de terre ou de mer parmi les sujets du peuple neutre; de l'autorisation donnée, par le chef à ses sujets, d'accepter du service chez un peuple étranger, de s'expatrier pour suivre un nouveau souverain, auquel ils devront désormais, et pour tout le temps de l'engagement souscrit, rester exclusivement soumis. Il importe peu que la levée soit faite homme par homme ou par corps entiers, par régiments, par légions complétement organisés. Il existe une très-grande différence entre cette question et celle qui précède. Dans le cas prévu par cette dernière, il y a intervention directe du gouvernement neutre; dans celle-ci, ce gouvernement se borne à laisser faire, il reste passif.

Pour arriver à la solution de cette question, on a regardé comme indispensable d'examiner les habitudes, les mœurs, les lois du pays neutre avant la guerre. Certains États de l'Europe, par la constitution physique de leur territoire, sont dans la nécessité de favoriser l'émigration de leurs habitants, et leurs lois, d'accord avec cette nécessité, permettent aux citoyens de prendre du service militaire chez les étrangers. Un pareil peuple, lorsque la guerre éclate entre deux nations, à l'une desquelles il était dans l'habitude de laisser lever des troupes sur son territoire, est-il tenu de retirer cette permis-

[1] *De' doveri de' principi*, part. I, ch. IX, § 5. Degli uomini o sia delle reclute.

sion, sous peine de se trouver enveloppé dans la guerre? Galiani n'hésite pas à répondre négativement, pourvu, toutefois, qu'il accorde la même faculté à l'autre belligérant [1].

Cette solution ne me paraît pas devoir être acceptée. La permission de lever des troupes est un acte d'hostilité, parce qu'il fortifie l'un des combattants au préjudice de l'autre. La disposition du territoire, les lois ou les habitudes du peuple neutre, ne changent pas la nature du fait. Quant à l'offre faite, par la nation qui veut rester pacifique, au second belligérant, de partager avec son ennemi la permission de lever des soldats, elle me paraît n'avoir aucune portée. En effet, la plupart du temps elle serait illusoire, soit parce que le peuple auquel elle serait faite ne peut en profiter, soit, et c'est ce qui arriverait le plus souvent, parce qu'il n'en a pas besoin, ou du moins parce qu'il n'en a pas un besoin égal à celui de son adversaire; d'où il résulte que le fait lui est non-seulement inutile, mais même nuisible.

Je ne me dissimule pas l'objection qui peut être faite contre mon opinion; elle est même très-spécieuse. La nation neutre avait, pendant la paix, l'habitude de laisser l'une de celles qui entre en guerre lever des soldats parmi ses sujets; elle ne saurait donc, à cause de l'ouverture des hostilités, être forcée de modifier ses habitudes. D'un autre côté, le belligérant qui jouissait de cette facilité pour recruter ses troupes a compté parmi ses forces les soldats qui devaient lui arriver par cette voie; lui laisser cette ressource n'est pas augmenter sa puissance, la lui retirer, c'est l'affaiblir, c'est diminuer les chances de succès qu'il possédait au moment de la déclaration de guerre, et par conséquent favoriser son adversaire. Enfin, le belligérant le moins favorisé connaissait, avant la déclaration de guerre, la source de la force de son adversaire; il a dû

[1] « Ma se permetteva di farsi leva di truppe nel suo stato, quel sovrano non cessera d'esser neutrali semprecchi non usa parzialita : avvegnocche egli altro non fa se non che lasciar ai suoi sudditi la liberta di spatriarsi; ed a questo dritto, che è tra lui, e i sudditi suoi con commun consenso possono ambedue rinunziare, nè vi è chi sene possa dolere. » *De' dritti de' principi neutrali*, loc. cit., cap. IX, § 4, art. 1.

compter les troupes mercenaires parmi les ennemis qu'il aurait à combattre; ce n'est pas une nouvelle puissance qui vient s'ajouter à celle de son ennemi, mais seulement la continuation d'une force préexistante. La nation qui veut demeurer neutre doit cesser, dès que la guerre éclate, tous les actes qui sont hostiles à l'une des deux parties, alors même que ces actes lui sont habituels pendant la paix; ainsi, un peuple qui est dans l'usage, pendant la paix, de fournir des corps de troupes à un autre, doit, au commencement de la guerre, s'il veut rester neutre, rappeler ses soldats et cesser d'en envoyer. Il en est de même, comme nous le verrons ci-après, du commerce actif des munitions de guerre, des armes, etc.; bien que le neutre soit dans l'habitude de faire ce commerce avec l'un des deux ennemis, il est dans l'obligation de le cesser. Il me paraît incontestable qu'il doit agir de même pour les levées de troupes, pour le recrutement des soldats.

A l'égard de l'argument tiré de ce que cette source de puissance existait avant la guerre et était connue de l'ennemi, il me paraît aussi peu fondé. En effet, il est impossible d'admettre que l'ennemi ait pu compter la continuation des levées faites chez un peuple neutre, ou du moins se disant neutre, comme constituant la force réelle de son adversaire; de regarder ce secours, sans cesse renouvelé par le recrutement, comme la conséquence d'une force, d'une puissance préexistantes, sans admettre le même principe pour les corps de troupes fournis directement par l'État, pour le commerce des armes, des munitions de guerre, pour le passage des armées, en un mot pour tous les secours qu'une nation pacifique croirait devoir donner à l'un des belligérants.

Il suffirait, dans ce système, pour justifier le neutre, pour lui permettre de se mêler réellement aux hostilités, sans cependant perdre le caractère neutre, de pouvoir alléguer l'habitude prise en temps de paix. Le droit primitif repousse cette distinction; le droit secondaire l'écarte également dans toutes les autres hypothèses. Et cependant je crois dire que, par une exception inexplicable, je ne dirai pas la loi, mais la coutume

internationale a sanctionné le système que je combats, en faveur de quelques nations dont l'usage est de fournir, en temps de paix et en temps de guerre, des troupes auxiliaires aux autres peuples, et notamment en faveur de la confédération suisse.

Quant au peuple qui n'est pas dans l'habitude de permettre à une nation étrangère, pendant la paix, de faire des levées de soldats parmi ses sujets, tous les auteurs sont d'accord qu'il ne peut accorder cette autorisation pendant la guerre, sans commettre un acte d'hostilité contre l'un des belligérants, sans perdre tous ses droits à la neutralité; par conséquent, il peut être traité en ennemi, quand bien même il aurait offert au second belligérant la même autorisation. Galiani lui-même partage cette opinion [1]. Par une étrange contradiction, il repousse, dans ce cas, l'efficacité de ce simulacre d'impartialité, qu'il admet dans d'autres circonstances.

Lorsqu'en vertu d'un traité existant reconnu et accepté par les deux belligérants, une nation est autorisée à permettre à l'un d'eux de lever dans ses États un corps de troupe déterminé quant au nombre des hommes, à leur qualité, à la durée de leur service, ces limites doivent être scrupuleusement observées par le neutre. La moindre infraction lui ferait perdre les droits de la neutralité, et le mettrait dans le cas d'être attaqué par le belligérant lésé.

La permission accordée à un général expérimenté d'accepter un commandement chez une des nations en guerre, ou seulement le fait de ne pas punir le général qui prendrait ainsi du service hors de son pays, si les lois permettent de lui infliger une peine, constitue également une immixtion aux

[1] « Che se non avesse mai un sovrano usato concedere ai sudditi suoi il passar a servir da soldati o da marinaj altre potenze, io dubiterei molto di decidere, che lo potesse per la prima volta fare durante una guerra tra due amici suoi. Ne mi muoverebbe il dirmisi, ch'egli ne abbia egualmente offerto il comodo, e la facilita ad ambedue; perciocche poterebbe esser tanto diseguale il bisogno ne' combattanti, che mentre l'uno, per la scarsezza, che soffre d' uomini riceverebbe prezioso, e potente soccorso da siffata permissione, all' altro sarebbe forse inutile e soverchia. » Galiani, *loc. cit.*

hostilités [1], et fait perdre au peuple pacifique la qualité de neutre. Mais il n'en serait pas de même de l'envoi, même officiel, de quelques jeunes officiers, dans le but de les instruire dans l'art de la guerre. La différence entre ces deux cas est assez évidente pour qu'il soit inutile de la développer longuement [2].

Cependant il me paraît plus conforme aux règles du droit, et je dirai même à la raison, que les neutres s'abstiennent d'envoyer ainsi leurs officiers dans les armées étrangères, parce que leur présence est toujours une manifestation d'un sentiment d'amitié et de préférence dont l'autre belligérant peut se trouver offenser. L'usage qui s'est introduit de prévenir le second belligérant et d'obtenir son assentiment, avant d'envoyer des officiers dans l'armée ennemie, rend ce danger moins grand [3].

La nation pacifique qui veut conserver ses droits à la neutralité, doit veiller avec soin à ce que l'un des belligérants n'arme dans ses pórts aucun bâtiment de guerre, aucun corsaire, qu'il n'y fasse aucune levée de matelots, même pour compléter les équipages affaiblis par les maladies ou les combats. Le prince qui tolérerait de pareils actes violerait essentiellement ses devoirs, et s'exposerait à être traité comme l'allié du belligérant auquel il accorderait ces secours.

Il n'y a pas de distinction à établir, dans ce cas, entre le peu-

[1] « Ma ben diverso sarebbe se un nentrale cedesse ad uno de' guerreggianti nn suo illustre generalissimo per disciplinarne e comandarne le armate. Di quanti soccorsi possa egli ricevere questo e talvota maggiore... Siffatti doni adnnque durante la guerra non si possono riguardare altro che come veri e grandi soccorsi dati; essendo antico e sempre verificato detto, che *una sola testa val piu di cento mila braccia.* » Galiani, *loc. cit.*, § 4.

[2] « Da cotesti giovanetti non riceve soccorso un guerreggianti, ma piuttosto nn imbarazzo, e fastidio, onde è assaipiu raro il vedergli accettare e gradire, che non è il vederne rimaner offeso e doglioso l'avversario. » Galiani, *loc. cit.*

[3] « Solo la patienza ehe mostra nn de' guerreggianti a consentire ad una richiesta del neutrale, che tutta torna in beneficio suo e della sua milizia, poterebbe dar sospetto di soverchia intrinsechezza, se non che sogliono i neutrali prevenire l'altro guerreggianti, e talvolta per vieppiu rassicurar lo ehiedono di poterne spedir al campo anche dilui ne esequiscono il loro pensierese non quando siano rassicurati ehe a lui rincresca si fatta spedizione. » Galiani, part. I, cap. IX, § 4.

ple qui a l'habitude de fournir des matelots, pendant la paix, à l'une des nations devenues belligérantes, et celui qui accorderait la permission seulement pendant la guerre et à l'occasion de la guerre ; le fait est le même ; il entraînerait les mêmes conséquences.

Il doit défendre à ses sujets d'accepter des lettres de marque de l'une des nations en guerre, de faire la course sous le pavillon de cette nation, de s'engager sur ses corsaires, et même d'avoir aucun intérêt pécuniaire dans l'armement de ces bâtiments. Les sujets neutres qui désobéissent aux ordres de leur souverain, qui arment en guerre sous le pavillon d'un belligérant, peuvent être, s'ils tombent entre les mains de celui dont ils se sont faits volontairement les ennemis, traité, non comme des ennemis loyaux, mais comme des pirates. Leur nation, dont ils ont méprisé les lois, les abandonne à la juste vengeance du peuple qu'ils ont volontairement combattu. Ces règles, qui sont conformes au droit primitif, ont été rappelées par le droit secondaire ; elles se trouvent écrites dans plusieurs traités et dans presque toutes les ordonnances promulguées par les peuples neutres pour régler la navigation de leurs sujets en temps de guerre [1]. Enfin, elles ont été sanctionnées par l'usage de plusieurs peuples navigateurs [2].

[1] Voyez, entre autres, les traités suivants : 6 février 1778, France et États-Unis d'Amérique, art. 21 ; de Martens, *Rec.*, t. II, p. 597. Cette disposition a été confirmée par l'art. 25 du traité du 30 septembre 1800 entre les mêmes puissances ; même rec., t. VII, p. 495. Du 6 septembre 1786, France et Angleterre, art. 16 ; même rec., t. IV, p. 166 ; 1756, renouvelé le 30 juillet 1789, entre le Danemark et la république de Gênes, art. 12 ; même rec., t. IV, p. 447 ; 27 octobre 1795, Espagne et États-Unis d'Amérique, art. 4 ; t. VI, p. 573 ; 3 avril 1783, Suède et États-Unis d'Amérique, art. 23 ; t. VII, p. 63 ; 27 octobre 1795, Angleterre et États-Unis d'Amérique, art. 21 et 24 ; t. VI, p. 375. Voyez aussi les règlements sur la navigation de leurs sujets, publiés par les souverains neutres, 1er août 1778, Toscane, art. 8 ; même rec., t. III ; ordonnance du roi de Danemark du 4 mai 1803, art. 16 ; *Rec. supp.*, t. III, p. 534 ; ordonnance de l'empereur d'Autriche du 7 août 1803, art. 1, 2 et 3 ; même volume, p. 540 ; enfin, la loi du 22 avril 1825, France, sur la répression de la piraterie.

[2] Voyez les avis publiés par l'amirauté en Angleterre et par le ministère de la marine en France, en 1847, à l'occasion des lettres de marque offertes dans les ports de ces deux puissances et des enrôlements tentés par les Mexicains pour courir sus

Il est impossible de ne pas remarquer une contradiction flagrante entre ce que je viens de dire sur les levées des gens de mer et ce qui précède sur le recrutement des armées de terre. Dans le premier cas, le droit primitif reçoit son application pleine et entière; le neutre qui manque à ses devoirs perd sa qualité de neutre. Dans le second, au contraire, ce droit est méconnu, et un peuple prenant une part essentielle aux hostilités, fournissant des secours d'hommes à l'un des belligérants, est néanmoins considéré et traité comme neutre. Je ne puis trouver une cause rationnelle à cette contradiction; cependant je pense que l'on doit l'attribuer au peu d'importance que peuvent avoir, dans les guerres continentales, les troupes auxiliaires levées de la manière dont il est question, et surtout au petit nombre et à la faiblesse relative des peuples qui sont dans l'habitude de permettre aux étrangers de faire des recrutements dans leur territoire. Les auteurs qui ont traité cette double question, et lui ont donné deux solutions aussi opposées, ne me paraissent pas avoir aperçu cette contradiction; du moins ils ne la signalent pas. Cette omission me paraît étrange, surtout de la part de Galiani, qui, en général, ne s'est pas arrêté aux faits, mais remonte toujours aux sources du droit. L'accord parfait du droit secondaire avec le droit primitif sur la question maritime, me fortifie dans mon opinion sur la solution de la levée des troupes de terre.

Un peuple neutre peut-il, sans blesser les devoirs de la neutralité, remettre volontairement entre les mains de l'un des belligérants une ou plusieurs places fortes, un ou plusieurs ports de mer? Grotius et ses imitateurs, qui ont proclamé le droit parfait du belligérant de s'emparer de vive force des places neutres [1], n'ont pas examiné cette dernière question. L'étrange solution par eux donnée à celle qu'ils ont discutée doit nécessairement faire penser que, dans l'esprit de ces auteurs, il est permis aux neutres de remettre, pendant la guerre

aux Américains. Ces avis se trouvent dans les recueils de pièces officielles des deux pays.

[1] Voyez l'examen de cette partie de la question ci-dessus, tit. III, ch. II, sect. I.

et pour le temps de la guerre, les villes que les belligérants peuvent prendre par la violence. Hubner, le premier, a soulevé cette difficulté ; son opinion, conforme aux vrais principes du droit des gens, est qu'une pareille remise est un acte de partialité, une immixtion aux hostilités, et entraîne par conséquent la perte de la neutralité [1]. Malheureusement il n'est entré dans aucun développement; il considère l'avis par lui donné comme une règle reconnue. Après lui, Galiani s'est livré à un examen plus complet; il a été conduit à adopter la même conclusion ; cependant il ne le fait pas sans restriction [2]; dans cette circonstance, il aperçoit et signale la vérité, sans oser la mettre dans tout son jour.

Le fait de céder volontairement à l'une des parties en guerre une place fortifiée, un port de guerre, est-il de nature à augmenter les forces de cette partie, à favoriser ses projets d'attaque ou de défense? Il ne saurait exister de doute à cet égard. La possession d'une forteresse peut évidemment décider non-seulement du gain d'une bataille, mais encore du succès définitif d'une guerre. Un port militaire situé sur une côte voisine des terres ennemies, à l'entrée d'un détroit, etc., cédé au belligérant, en servant de refuge aux corsaires, de point de ralliement, de ravitaillement, et même d'arsenal pour le radoub des vaisseaux de guerre et des flottes, peut changer complétement les chances d'une guerre maritime. D'ailleurs le belligérant lui-même ne se chargerait pas d'une citadelle, d'un port, d'une ville qui ne lui serait d'aucune utilité ; il la demande, il l'accepte, parce qu'il y trouve un avantage prochain ou éloigné. On peut donc conclure avec certitude qu'une pareille cession de la part du neutre est un acte contraire à ses devoirs, un acte hostile, et que l'autre belligérant est désormais en droit de traiter comme un ennemi déclaré

[1] « Il suit de cette règle générale qu'un État neutre ne peut, sans sortir de son caractère, céder à une des parties belligérantes, ou laisser occuper par ses troupes, pour le temps que la guerre durera, aucune de ces places ou villes. » Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, ch. II, § 8.

[2] Galiani, *De' doveri de' principi neutrali*, cap. VIII, § 3.

le souverain qui la consent au profit de son ennemi [1].

Non-seulement le neutre ne peut, sans perdre sa qualité, céder volontairement ses places au belligérant, mais encore, pour remplir ses devoirs, il est dans l'obligation de s'opposer aux prétentions de ce dernier, de résister par la force à la violence qui serait employée contre lui pour arracher les concessions qu'il ne doit pas consentir. C'est un devoir étroit pour le neutre de faire respecter son caractère et ses droits, et de recourir aux armes pour repousser toutes les tentatives qui peuvent être faites pour les attaquer [2]. S'il en était autrement, si le neutre pouvait toujours se retrancher derrière la violence de l'une des parties en guerre, pour couvrir et justifier les concessions par lui faites contre ses devoirs, il en résulterait que la neutralité serait rarement réelle. La plupart des nations, couvertes de cette égide, pourraient, par une coupable connivence, donner des secours très-efficaces à celui des belligérants vers lequel elles se sentiraient entraînées par les liens de l'amitié, ou par l'intérêt, et prendre une part occulte aux hostilités.

D'un autre côté, si le neutre n'était pas tenu de défendre son territoire, chacun des belligérants ne manquerait pas de s'emparer des parties de ce territoire qui se trouveraient à sa convenance; les prétextes ne manqueraient pas pour colorer ces usurpations. Je dois convenir qu'un grand nombre de nations neutres ont entendu leurs devoirs, en temps de guerre, de la manière que je viens d'expliquer; qu'elles ont, par connivence, favorisé l'un des belligérants, en feignant de céder à la force, et sans défendre leur indépendance, sans opposer aucune résistance. Mais le droit secondaire n'a jamais justifié cette blâmable duplicité; aucun traité n'a méconnu à ce point les règles tracées par la loi divine.

[1] « Primieramente dico, che un sovrano concedente spontaneamente il transito ad uno de' guerreggianti, non solo non s' intende avergli tacitamente concesso, ma neppur con patto espresso quo accordargli d' impossessarsi d' alcuna delle sue piazze, e castelli, senza offendere, e violare la neutralita. » Galiani, *loc. cit.*

[2] Voyez ci-après le titre dernier.

Toute nation neutre qui cède volontairement à l'un des belligérants, ou qui lui laisse prendre, sans opposer une sérieuse résistance, une de ses places fortes, un de ses ports, devient l'alliée de ce belligérant, et, par suite, l'ennemie de l'autre. Cependant, si le neutre coupable est un peuple très-faible, qui s'est trouvé dans l'impossibilité de refuser au belligérant la cession de la place demandée, sans compromettre complétement son existence; si ce peuple ne pouvait opposer aucune résistance à la volonté de son oppresseur, ni lui déclarer la guerre; si, en un mot, il n'a pu soutenir ses droits que par des protestations toujours impuissantes lorsqu'elles ne sont pas appuyées sur des forces matérielles, je crois qu'il serait trop rigoureux de lui appliquer la règle que je viens de tracer, dans toute son étendue, de le considérer et de le traiter en ennemi, parce qu'il est plus malheureux que coupable.

Néanmoins il est une conséquence à laquelle il ne saurait échapper, et dont j'ai déjà parlé [1] : c'est la possibilité de perdre la place par lui cédée, même malgré lui. En effet, l'ennemi du belligérant auquel la cession a été faite, a le droit incontestable d'attaquer la ville qui se trouve entre les mains de son adversaire, de la détruire si bon lui semble, et de la conserver définitivement, même après la conclusion de la paix. S'il s'empare de la forteresse qui était entre les mains de son ennemi, c'est une conquête légitime; il en devient propriétaire, comme si elle était la propriété de son antagoniste. Le neutre, quoique dépouillé par la force, ne peut rien réclamer contre le nouveau possesseur; le seul recours qu'il puisse avoir est contre celui qui, le premier, s'était emparé de la place, et qui, par ce fait, l'a exposé aux chances de la guerre, en la faisant servir à la guerre. Ces principes me paraissent incontestables; sans doute ils peuvent frapper des peuples dont le seul crime est de n'avoir pu résister à une nation puissante; mais cette circonstance ne saurait modifier le droit du belligérant; elle ne peut conserver au prétendu neutre le caractère et les prérogatives de la neutralité.

[1] Voyez ci-dessus, tit. III, ch. II, sect. I.

Je ne puis admettre la distinction faite par quelques publicistes qui regardent comme conforme aux devoirs de la neutralité la conduite du peuple pacifique, lorsque, cédant volontairement une de ses places fortes à l'un des belligérants, il offre à l'autre de lui accorder la même faveur, c'est-à-dire de lui céder également une forteresse. J'ai déjà fait remarquer combien est illusoire cette prétendue impartialité. Il est d'ailleurs impossible qu'il se trouve sur le territoire du peuple neutre deux villes ou deux ports ayant la même importance par rapport à la guerre. L'une des deux présentera toujours quelques avantages d'où il résultera que l'offre de cession sera complétement sans intérêt, ou du moins ne pourra compenser les avantages immenses retirés par l'adversaire de la possession de la place cédée. Ainsi, supposons les États-Unis d'Amérique en guerre avec la France ; l'Espagne, en cédant Majorque à cette dernière puissance, serait loin de contrebalancer le secours par elle accordé aux Américains par l'occupation de l'île Minorque. En effet, la France possède de nombreux ports sur la Méditerranée, tandis que les Américains n'en ont aucun; celui qui leur serait ainsi concédé serait beaucoup plus utile pour eux que ne pourrait l'être le port de Palma pour la France.

Il n'y a donc pas de compensation possible; le fait par le neutre d'avoir violé ses devoirs reste entier, et doit entraîner toutes ces conséquences, malgré l'offre de faire un sacrifice semblable en faveur de l'autre partie.

Hubner [1] ne regarde pas comme une violation des devoirs du neutre le fait d'accueillir les déserteurs des armées belligérantes, de leur accorder un asile, et même de les ranger au nombre des sujets du souverain pacifique, à moins qu'il n'existe des traités spéciaux d'extradition entre le neutre et le belligérant. Galiani professe la doctrine contraire, mais sans donner aucune raison à l'appui. Au lieu de discuter la question posée par Hubner, il examine seulement celle de savoir si le neutre qui a autorisé le belligérant à traverser son territoire

[1] *Saisie des bâtiments neutres*, 1re part., ch. II, § 7, t. I.

avec ses armées, peut accueillir les déserteurs des troupes qui sont dans ses États, et conclut que non-seulement il ne doit pas leur accorder asile, mais qu'il doit les livrer à leur souverain. Il est hors de doute que l'auteur italien a raison dans l'hypothèse qu'il a posée; mais ce n'est pas la question réelle. En effet, le peuple qui accorde le passage aux armées belligérantes n'est plus neutre, ainsi que je l'ai démontré; lorsqu'il fait cette concession volontairement, il est l'allié de celui auquel il l'a faite. Or, un allié ne saurait accueillir et donner asile aux soldats déserteurs de son allié; il doit les lui rendre; ce n'est plus un devoir de neutralité, c'est un devoir d'alliance. Cependant, si le passage a été pris de force par le belligérant, le neutre n'est tenu, s'il ne peut prendre la position hostile, s'il est hors d'état de défendre son indépendance, qu'aux seuls devoirs de la neutralité; il rentre dans la classe ordinaire des peuples pacifiques [1].

L'opinion d'Hubner me paraît fondée sur le droit international et sur la raison. En effet, le neutre libre et indépendant peut recevoir et accueillir dans ses États les étrangers qui s'y présentent, sans aucune distinction; c'est au belligérant à empêcher la désertion de ses soldats ou l'émigration de ses sujets. Il ne saurait se tenir pour offensé de ce que les autres États reçoivent et rangent au nombre de leurs citoyens les hommes qui entrent sur leur territoire. Le fait de recevoir les déserteurs n'est donc pas une violation des devoirs de la neutralité. Mais cette opinion cesserait d'être vraie, si le souverain neutre provoquait ou encourageait, par quelque moyen que ce fût, la désertion dans les troupes du belligérant. Dans ce cas, il y aurait immixtion flagrante dans les hostilités, volonté, manifestée par des faits, de diminuer les forces de l'une des parties en guerre.

Le souverain qui fournit directement et gratuitement à l'un des princes belligérants des armes, des munitions de guerre, des vivres, de l'argent, des vaiseaux, des matériaux pour en

[1] Galiani, *De' doveri de' principi*, part. I, cap. IX, § 4, art. 1. Voyez aussi Azuni *Droit maritime de l'Europe*, t. II, p. 405.

construire, enfin tout ce qui peut servir directement ou indirectement à faire ou à soutenir la guerre, ou à augmenter les forces et les ressources de ce prince, cesse d'être neutre. Il devient l'allié de celui auquel il donne gratuitement tous ces secours. On remarquera que je ne parle ici que des prestations gratuites, faites directement par l'État qui se prétend neutre à l'État engagé dans la guerre, pour et à l'occasion de cette guerre. J'aurai à m'occuper plus tard de ces espèces de fournitures, lorsqu'elles sont faites par la voie du commerce entre les sujets des deux États.

En examinant quels sont les actes que peuvent se permettre les neutres sans perdre le caractère neutre, sans s'immiscer dans les hostilités, Galiani pose la question de savoir quels sont les devoirs imposés aux peuples pacifiques, lorsque la guerre éclate entre un souverain et une partie de ses États révoltés. Il discute longuement cette question, et divise en deux classes les actes qui peuvent être faits par les nations neutres: ceux qu'il appelle de reconnaissance nécessaire, et ceux de reconnaissance volontaire. Il serait trop long de le suivre dans ses raisonnements; il me suffit de dire que sa conclusion, bien que peu positive, est que les peuples étrangers qui veulent rester neutres entre le souverain légitime et les sujets révoltés doivent tenir la même conduite que dans les guerres ordinaires [1]. Cette opinion est réellement la seule qu'il soit possible de soutenir.

En effet, les peuples étrangers ne peuvent intervenir entre les belligérants; la qualité de sujets révoltés, que l'un des deux donne à l'autre, doit être écartée par eux; ils ne sont et ne peuvent être juges de la justice ou de l'injustice de la guerre. Les nations qui désirent rester neutres doivent accepter la possession de fait [2]; si elles veulent être respectées par les deux parties, elles doivent les reconnaître et les res-

[1] Voyez *De' doveri de' principi neutrali*, part. I, cap. IX, § 6.

[2] « I neutrali siegono e riguardino solo alla presente possessione. » Galiani, *loc. cit.* Cet axiome a également été adopté, quoique d'une manière moins positive, par Cocceius, dans ses *Commentaires sur Grotius*.

pecter également tous les deux. Le prince étranger qui refuserait de remplir les devoirs de la neutralité envers les insurgés ne saurait exiger d'eux d'être regardé comme neutre ; il serait à leurs yeux l'allié de leur ennemi, et ils le traiteraient comme tel avec justice. D'un autre côté, le souverain qui combat pour ramener sous son obéissance ses sujets révoltés ne saurait s'offenser que les neutres remplissent leurs devoirs, envers ses ennemis, puisqu'il ne peut exiger qu'ils deviennent ses alliés, et que, s'ils refusaient de remplir ces devoirs, ils seraient effectivement ses alliés, les ennemis de ses adversaires.

Galiani considère les actes de reconnaissance volontaire, c'est-à-dire ceux qui impliquent la reconnaissance de l'existence des révoltés comme peuple séparé [1], comme contraire à la neutralité, comme une immixtion aux hostilités. Je ne saurais admettre ce principe ; les étrangers restés neutres peuvent faire avec les deux partis tels traités de commerce, de navigation, de reconnaissance, qu'ils jugent convenables, pourvu qu'ils s'abstiennent de toute immixtion aux hostilités, pourvu qu'ils ne fournissent de secours ni en hommes, ni en objets propres à la guerre, pourvu, en un mot, qu'ils remplissent les devoirs de la neutralité.

Les traités cités par Galiani [2], par lesquels certains peuples neutres s'étaient interdit la faculté de commercer en vivres avec les révoltés, loin de détruire ce que je viens de dire, le confirment pleinement. En effet, ils admettent toutes les rela-

[1] Il range dans cette catégorie tous les actes non nécessaires pour conserver la paix et le commerce, tels que de recevoir des ambassadeurs, d'en envoyer, de leur accorder titres, rang, etc., de conclure des traités de commerce et de navigation, etc., etc.

[2] Traités de 1630 entre l'Espagne et l'Angleterre; celui des Pyrénées, 1659, entre la France et l'Espagne; enfin, celui de 1662, entre l'Angleterre et la Hollande. Par les premiers, l'Angleterre s'était engagée à ne pas souffrir que ses sujets portassent des vivres dans les provinces unies des Pays-Bas, sur lesquelles l'Espagne conservait encore des prétentions. Le second imposait la même obligation à la France à l'égard du Portugal, qui avait secoué le joug de l'Espagne. Enfin, par le dernier, les puissances contractantes prenaient l'engagement de prohiber le commerce des vivres avec les sujets révoltés de l'une ou de l'autre en général.

tions entre les peuples pacifiques et les rebelles, excepté le commerce spécial des vivres. Cependant, quelque restreintes que fussent ces stipulations, les révoltés qu'elles lésaient auraient pu s'en plaindre, et traiter hostilement les nations qui les avaient souscrites, si elles avaient été exécutées. Mais l'histoire constate qu'elles ne le furent jamais : ce qui m'explique pleinement le silence gardé par les peuples révoltés, qui, ainsi que le reconnaît Galiani lui-même, auraient eu le droit de méconnaître la neutralité des nations liées par de semblables traités [1].

Le neutre qui veut conserver ses droits et remplir ses devoirs ne peut permettre que ses ports, rades ou mers territoriales servent de champ de bataille aux bâtiments des puissances belligérantes, qu'il y soit commis aucun acte d'hostilité, que les armateurs ou même les vaisseaux de guerre y stationnent pour surveiller les bâtiments ennemis, s'y tiennent en embuscade, en un mot usent des lieux soumis à sa juridiction pour aggraver le sort de leurs adversaires. Ce devoir sera développé lorsque je m'occuperai du droit d'asile [2].

Le souverain neutre doit veiller avec le plus grand soin à ce que les bâtiments de guerre belligérants ne sortent pas des ports ou autres lieux de sa domination, plus forts et mieux armés qu'ils l'étaient lorsqu'ils y sont entrés [3].

Ce qui précède concerne les secours et objets fournis directement et gratuitement par le gouvernement neutre au gouvenement belligérant, et ne doit, en aucun cas, s'appliquer

[1] ..... « Avvertiro che poter un neutrali bramoso di dar manifesti segni di cordiale premura a un principe impegnato in guerre intestine, vietar ai suoi sudditi il commercio di comestibili co' rebelli; pur se essi ne avessero un urgente bisogno sarrebbe il negarglieli un atto di crudelta eccessivo, ed avrebbero i sollevati dritto di strizzirsene e cessar di riguardarlo come neutrale. » Galiani, *loc. cit.*

[2] Voyez ci-après, tit. VI, ch. II.

[3] « Non possono aumentare il numero o il calibro de' loro cannoni, corredarsi maggiormente di munizioni da guerra; ed in somma con quanta forza d' uomini e d' arme sono intrati, con altrettanta e non piu debbono uscire di nuovo. » Galiani, *De' doveri de' principi*, part. I, cap. X, § 3. Voyez aussi Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II, ch. V, art. I, § 6 et suiv.

au commerce qui pourrait exister ou s'établir entre les sujets des deux puissances, ni même aux achats faits par le souverain belligérant aux sujets neutres[1]. Il est même dans l'usage que le gouvernement neutre fournisse aux bâtiments de guerre belligérants, entrés dans ses ports, les bois, agrès et objets nécessaires pour réparer les avaries qu'ils ont pu souffrir, soit par accidents de mer, soit dans un combat, et qui ne se trouvent pas ordinairement dans le commerce. Ces objets peuvent être tirés des arsenaux de la nation neutre ; mais ils doivent être payés par le belligérant. Le neutre, en lui vendant ces objets indispensables pour reprendre la mer et continuer sa navigation, ne viole pas ses devoirs, ne fait pas acte d'hostilité contre l'autre partie.

Il est impossible d'énumérer et même de prévoir tous les faits qui emportent avec eux une immixtion aux hostilités, qui, par conséquent, sont de nature à faire perdre à une nation la qualité de neutre et à la ranger parmi les belligérants. Je me borne à énoncer ceux qui peuvent se présenter le plus souvent. Mais d'après les caractères qui les distinguent, il est facile d'apprécier et de classer tous les actes que les peuples peuvent faire, et de reconnaître s'ils sont contraires aux devoirs de la neutralité, s'ils doivent être considérés par les belligérants comme des actes d'agression.

[1] Voyez ci-après, lit. VIII, ch. III.

CHAPITRE II.

IMPARTIALITÉ ABSOLUE DANS LES FAITS QUI ONT RAPPORT INDIRECT AVEC LES HOSTILITÉS.

Le premier droit des peuples, d'après la loi primitive, est l'indépendance, sans laquelle il ne peut exister de nationalité. La loi internationale secondaire a reconnu et sanctionné ce grand principe. Mais cette indépendance qui, si elle n'était modérée, adoucie par un devoir corrélatif, tendrait incessamment à éloigner toute liaison, toute relation des nations entre elles, a trouvé un contre-poids dans un sentiment inné chez tous les hommes, dans le devoir de l'humanité, de la sociabilité. C'est cet instinct qui a porté les individus à se grouper, les familles isolées à se rapprocher, à vivre ensemble. Réunis en sociétés, les individus transmirent à la nation, avec l'indépendance naturelle et tous les droits qui en dérivent, le devoir corrélatif de l'humanité. Les peuples sont donc tenus, les uns envers les autres, d'accomplir ces devoirs, de la même manière que l'étaient les hommes primitifs.

D'un autre côté, chaque partie de l'univers donne des productions différentes, indispensables, ou du moins utiles au soutien ou à l'agrément de la vie humaine ; l'industrie de quelques peuples, plus développée que celle des autres, sait pourvoir à la satisfaction de certaines exigences, de certaines nécessités enfantées par la perfectibilité de l'homme et le be-

soin incessant qu'il éprouve d'améliorer son existence. Ainsi l'a voulu le suprême auteur de la nature, afin de développer davantage le sentiment de l'humanité et de rendre plus doux et plus facile l'accomplissement des devoirs qu'il impose aux hommes [1]. De ces diverses circonstances sont nées des relations suivies entre les peuples, relations qui ne sont pas, il est vrai, des devoirs comme ceux de l'humanité, mais qui sont tellement nécessaires au bien-être des populations, qu'on ne saurait en priver une nation sans nuire essentiellement à son bonheur, et même à sa prospérité, à sa puissance. De ces deux sources naissent deux espèces de devoirs entre les peuples : les premiers, que les auteurs ont appelés devoirs de *compassion*, ou devoirs d'*humanité*, et auxquels je donnerai ce dernier nom [2] ; les seconds, que j'appelerai devoirs de *sociabilité*.

Une nation ne saurait être tenue de remplir les devoirs d'humanité et de sociabilité, si leur accomplissement devait lui porter un préjudice quelconque. En effet, le premier devoir de chaque souverain est de veiller non-seulement à la conservation, mais encore au bien-être de ses sujets ; si cet accomplissement devait entraîner, je ne dis pas la ruine, mais le moindre dommage pour la nation, elle est déchargée de ces devoirs. Par exemple, un peuple propriétaire d'un sol très-fertile est dans l'habitude de fournir du blé aux peuples voisins. Une année calamiteuse réduit les récoltes à ce point qu'elles ne sont pas suffisantes pour permettre la sortie des

[1] « Quæ in terris gignuntur ad usum hominum creari, homines autem hominum causâ esse generatos ut ipsi inter se aliis alii prodesse possint. In hoc naturam debemus ducem sequi, communes utilitates in medium offere : mutatione officiorum, dando, accipiendo ; tum artibus, tum operâ, tum facultatibus, devincere hominum inter homines societatem. » Cicero, *De off.*, lib. I, cap. VII.

[2] « Siccome l' istinto della natural libertà puo rassomigliarsi e riguardarsi come una forza divergente e centrifuga... ; così per contrario l' istinto dell' amore e del compatire potria chaimarsi una forza convergente e centripeta... Da due diversi istinti nascon con diversi impulsi tutti gli atti umani e tutti i doveri della morale. Percio molte cose, che o non dobbiamo, o non ci son dovute per giustizia, riguardando il senso della sola natural libertà, lo sono poi per effetto dell' amore e della *compassione* che in una parola chiamano *umanità*. » Galiani, part. I, cap. VI.

grains sans exposer la population, je ne dis pas à la famine, mais à une rareté telle, que le prix s'élèverait assez pour causer un grave dommage à cette nation. Bien que la cession des vivres excédant les besoins soit un devoir d'humanité, bien que ce peuple soit dans l'usage de vendre des blés aux nations voisines, il n'est pas tenu de le faire. Je dirai la même chose à l'occasion d'un navire en détresse, à bord duquel règne la peste ou toute autre maladie contagieuse. Le devoir d'humanité exige que l'on porte secours à ceux de nos semblables qui sont en péril, qu'un bâtiment en détresse trouve dans tous les ports un refuge et les moyens d'échapper au péril ; cependant, en pareil cas, s'il y a danger, si même on peut avoir la crainte que son entrée communique la maladie qui règne à bord, il peut être repoussé du port : le devoir de conservation l'emporte sur le devoir d'humanité. Cette restriction aux devoirs d'humanité et de sociabilité semble n'avoir pas même besoin d'être énoncée. Cependant, et comme on le verra dans la suite, certaines théories ont été établies dans l'intérêt des belligérants, certains faits ont été exécutés par eux, qui tendent directement à priver les peuples pacifiques de leur indépendance et du droit de pourvoir à leur propre conservation avant de secourir les nations en guerre [1].

J'ai dit qu'en vertu de leur indépendance, les peuples avaient le droit de ne remplir aucun devoir d'humanité, et surtout de sociabilité. Ce fait ne saurait être contesté; une

[1] Voyez Hubner, *Saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. I, ch. III, § 7; Galiani, *De' doveri de' principi neutrali;* Sénèque, *De benefi.*, lib. II, cap. v. « Dabo egenti, sed ut ipse non egeam; succuram perituro, sed ut ipse non peream. » Heooeccius, *De navib. ob vect. vetit. merc. comm.*, Ex. 8 : Interest sane reipublicæ ne promiscoè omnibus negociandi licentia detur..., interest ne exteri commerciorum obtento cives divitiis spolient..... seque vel ipsos vel hostes, rebus nostris potentiores opulentioresque efficiant; quibus omnibus prospicere imperantis sine dubio officium est. » Macquart, *De jure maris*, lib. II, cap. VII. Lampredi, *Du commerce des neutres en temps de guerre*, part. I, § 2, énonce la même opinion; enfin Vattel, t. II, liv. III, ch. VII, § 118, s'exprime ainsi : « Le neutre doit être prêt à rendre aux deux belligérants les devoirs d'humanité d'une manière impartiale, en ce qui ne regarde pas la guerre, et, par conséquent, ne pas refuser à l'un ce qu'il accorde à l'autre... » Cette question sera développée dans le tit. VII, ch. II, sect. II, § 2, en examinant le prétendu droit des belligérants, connu sous le nom de droit de nécessité.

nation peut, lorsqu'elle croit y trouver son avantage, rompre toute espèce de relations avec les autres nations, vivre absolument isolée [1].

L'obligation résultant pour les neutres de leur position vis-à-vis les belligérants consiste donc, non pas à remplir les devoirs d'humanité et de sociabilité, alors que l'accomplissement serait onéreux pour eux, ou même alors qu'ils ne veulent pas les remplir, mais seulement à les accomplir, ou à les refuser à l'un et à l'autre des belligérants, d'une manière parfaitement impartiale.

SECTION I.

Impartialité dans les devoirs d'humanité.

Quelques publicistes ont pensé que l'un des devoirs imposés aux nations neutres par l'humanité était de chercher à empêcher la guerre d'éclater, ou du moins de la faire cesser en interposant leur médiation. Hubner n'hésite pas à déclarer que c'est le plus grand devoir des neutres [2]. Il est à regretter qu'un auteur dont l'opinion a une si grande et si juste autorité n'ait pas cru devoir développer les motifs sur lesquels il appuie un avis que je ne saurais partager. La guerre est un des plus grands malheurs qui puissent affliger une nation ; elle a toujours été regardée comme une calamité, comme un fléau. C'est donc un devoir d'humanité de faire tous les efforts possibles pour l'éviter, et pour épargner aux autres nations les maux qu'elle engendre. Mais si c'est un devoir de ne faire

[1] Il existe quelques exemples de nations qui se sont isolées absolument des autres peuples. Telle a été pendant longtemps la politique de l'empire chinois, et, de nos jours, celle de la république du Paraguay sous la domination du docteur Francia.

[2] « Le grand devoir de tout Etat neutre, c'est qu'il doit faire tout son possible pour rétablir la paix, et que, pour cet effet, il doit employer ses bons offices afin que la partie lésée obtienne satisfaction, s'il se peut, sinon que du moins la guerre soit bientôt terminée. » *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. I, ch. II, § 11.

et de ne soutenir que des guerres justes, devoir malheureusement trop souvent méconnu, l'indépendance naturelle des nations exige qu'elles soient libres de faire la guerre ou de la cesser, selon leurs intérêts, je dirai même selon leur volonté et leurs caprices. Une nation étrangère et pacifique, dont l'intention est de rester neutre, ne peut donc pas s'interposer entre deux autres peuples pour les empêcher de se faire la guerre.

Le rôle de médiateur peut sans doute être accepté par un prince neutre, lorsqu'il lui est offert; mais cette acceptation n'est pas un devoir d'humanité. Il peut refuser de se charger de cette mission délicate, sans violer aucune des obligations que lui imposent la loi naturelle et la loi internationale. Je dirai plus : il le doit, dans l'intérêt de son peuple, s'il a lieu de penser que son intervention sera inutile, et qu'il ne pourra empêcher les hostilités d'éclater. Il est en effet presque impossible que le médiateur ne laisse pas apercevoir son opinion sur l'objet du litige, qu'il ne prenne le parti de l'un des peuples contendants contre l'autre; de là résulte pour lui le danger imminent d'offenser celui qui, d'après sa pensée, veut faire une guerre injuste, et par conséquent de se trouver entraîné dans les hostilités. D'ailleurs, si sa médiation reste sans effet, par la faute, le mauvais vouloir de l'injuste agresseur, il se trouvera naturellement porté à prendre le parti de l'opprimé, de celui qui, d'après son jugement, avait droit de réclamer une juste réparation; enfin, il court le risque évident de mécontenter les deux partis, et de devenir ainsi l'ennemi de ceux-là même qui l'avaient chargé d'être médiateur entre eux. Il me paraît donc plus prudent de ne pas accepter la médiation, alors même qu'elle est offerte par les deux partis.

Si la médiation, même alors qu'elle est demandée par les parties intéressées, doit être refusée par le peuple neutre dans certains cas, si elle peut l'être toujours, sans blesser aucun devoir, à plus forte raison ce peuple ne doit-il pas considérer comme une obligation de s'immiscer, de lui-même, dans un

différend dont les parties ne lui ont pas confié la conciliation; car, dans ce cas, son rôle devient plus dangereux encore.

L'opinion que j'adopte ici est celle de Galiani. Les deux Cocceius signalent également le danger que court un peuple qui accepte une médiation offerte; mais ils ne discutent pas la question du devoir, soit de consentir à devenir l'arbitre du différend, soit de s'interposer volontairement et d'office, si j'ose m'exprimer ainsi, entre les deux nations désunies. Il en est de même de Grotius, qui se borne à former des vœux pour que tous les souverains chrétiens puissent s'entendre et se réunir, à l'effet de former une sorte de tribunal chargé de terminer pacifiquement tous les différends qui peuvent surgir entre eux [1].

Cependant, et bien que ce ne soit pas un devoir d'accepter une médiation ou de se porter médiateur, je crois que le souverain assez puissant pour ne pas redouter le ressentiment de celle des deux parties contre laquelle il peut avoir à se prononcer fait un acte conforme aux sentiments de l'humanité en cherchant à concilier le différend existant entre deux princes plus faibles que lui. Dans ce cas, un autre écueil doit être évité avec le plus grand soin. Le puissant médiateur doit se borner à employer ses bons offices, sans imposer sa volonté. S'il agissait autrement, si, par des menaces ou par d'autres moyens semblables, il contraignait une des nations intéressées à renoncer à ce qu'elle regarde comme son droit,

[1] « ..... Che se per uffizi di conciliazione s'entendano quegli che realmente, ed efficacemente a questo oggetto conducono, diro francamente, che siffati uffizi non voleranno punto a produrne l'effetto, se unita alle esortazioni non vi sara almeno una tacita, e remota indicazione di potersi alla fine quel sovrano, che passa l' uffizio, venire à dichiarare o per un guerreggiante o per l'altro... Anzi se la giustizia non richiede dalui la guerra attuale, la prudenza molto piu gli vieta le minacce, come quelle, che patirebbero suo malgrado farlo trovar involto e necessitato a guerreggiare... » Galiani, cap. v, § 2. « Plerumquè eligi solent principes potentes, quoniàm interest publicam securitatem à neutro litigantium turbari et quorum potentia metuenda est iis qui justas conditiones pacis respuunt : undè sæpiùs videmus mediatores in unius litigantium partis transiisse. » Henricus Cocceius, *Dissert. de officio mediat.*, § 232. Samuel Cocceius adopte également cette opinion dans ses commentaires sur Grotius. Voyez *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. XXIII, § 8.

non-seulement il ne remplirait pas un devoir d'humanité, mais il violerait la première de toutes les obligations imposées par le droit primitif, en portant une atteinte grave à l'indépendance naturelle d'un peuple libre.

Lorsqu'un prince neutre accepte le rôle, si difficile et si dangereux, de médiateur entre deux nations déjà en guerre, ou sur le point d'y entrer, il doit montrer la plus parfaite impartialité entre les deux parties, et s'abstenir de toute manifestation susceptible de faire connaître de quel côté il se sent entraîné par son affection, afin de pouvoir jouir des avantages de la neutralité, dans le cas où, malgré ses efforts, la guerre viendrait à s'allumer ou continuerait à régner entre les deux ennemis.

Le traité de Paris contient, sur l'intervention et l'arbitrage des nations neutres, une disposition spéciale. Il interdit à chacune des puissances signataires le droit de recourir aux armes contre la Turquie, et à cette dernière contre l'une d'elles, avant d'avoir mis les autres parties en mesure de prévenir cette extrémité par leur médiation [1]. Cette disposition est toute spéciale et ne change rien à l'opinion que je viens de développer. Il était en effet nécessaire que les peuples, ayant garanti l'intégrité de l'empire ottoman, fussent appelés à connaître et à prévenir tout ce qui pouvait compromettre cette intégrité.

D'après les principes que j'ai posés ci-dessus, chaque nation est maîtresse souveraine de son territoire; son indépendance à l'égard des autres nations lui confère le droit de n'admettre dans son domaine aucun étranger, de fermer entièrement ses frontières et de vivre complétement isolée au milieu des peuples qui l'environnent [2]; ce droit est absolu et incontes-

[1] Voyez traité de Paris, du 30 mars 1856, art. 8; *Moniteur univ.* du 29 avril 1856.

[2] « Pro certo et indubitato tenendum, quod jure naturæ summa cujusque territorii potestas se extendat ad omnia quæ sunt et quæ fiunt in eo territorio. » H. Cocceius, *Disput. curios.*, t. II, disp. 22 « Ogni nazione ha dritto incontestabile di poter escludere dal territorio suo qualunque classe che non le appartenga, e che non sia membro di lei; ne della esclusione e obbligata a render altra raggione, se non che non le piace ammetterla al godimento de' dritti suoi... » Galiani, cap. IX, p. 162.

table. Cependant il se trouve modifié, dans certains cas, par le sentiment de l'humanité, et par conséquent par les devoirs qui en découlent. Ce sentiment, en effet, impose à l'homme l'obligation de secourir son semblable, lorsqu'il le peut faire sans danger pour lui-même. Aujourd'hui, il n'est pas de nation civilisée qui applique rigoureusement le droit d'exclure tous les étrangers de son territoire; toutes savent concilier la sécurité, qu'elles ont le droit de s'assurer, avec l'accomplissement des devoirs de l'humanité.

Je m'occuperai de l'asile et du refuge maritime dans l'un des titres suivants [1], me bornant à faire dès à présent cette importante remarque, que le neutre doit mettre la plus grande impartialité dans l'exécution des devoirs d'humanité envers les deux belligérants.

L'utilité plus ou moins grande que peut retirer un belligérant de l'accomplissement, par le neutre, des devoirs d'humanité, n'est pas une raison pour empêcher ce dernier d'agir avec la plus stricte impartialité. Ainsi, supposons une guerre maritime entre les États-Unis de l'Amérique et l'Angleterre; l'asile dans les ports français de la Manche serait à peu près inutile pour les bâtiments anglais, à cause de la proximité de leur patrie : il serait au contraire très-avantageux aux Américains de trouver, loin de leur pays et à proximité des côtes ennemies, dans la mer la plus dangereuse pour eux, des abris sûrs et une hospitalité bienveillante. Malgré cette différence, la France, restée neutre et remplissant les devoirs de l'humanité, devrait, sans aucun égard au degré d'utilité que présente aux nations en guerre l'entrée de ses ports, les tenir ouverts à toutes les deux également, et les traiter avec la plus parfaite égalité. L'Angleterre ne pourrait se plaindre de cette conduite impartiale. Les États-Unis, au contraire, pourraient élever de justes réclamations, si, pour compenser les avantages qu'ils retirent de l'asile, on leur imposait des conditions ou des restrictions non applicables à leurs ennemis, si on manquait d'impartialité à leur égard.

[1] Voyez ci-après, tit. VI, ch. II, *De l'asile*.

Ce que je viens de dire s'applique également aux secours que les bâtiments neutres, et surtout les vaisseaux de guerre, doivent accorder aux navires marchands, aux vaisseaux de guerre, et même aux corsaires belligérants, qu'ils rencontrent à la mer dans un péril imminent. Ces secours doivent être donnés aux deux partis sans aucune distinction et avec la plus stricte impartialité.

SECTION II.

Impartialité dans les devoirs de sociabilité.

Les devoirs de sociabilité, ainsi que je l'ai dit, ont leur source, comme ceux d'humanité, dans le droit des gens primitif; mais il est facile de remarquer qu'ils en découlent moins directement. Aussi peut-on dire avec raison qu'ils sont moins étroits, moins obligatoires que ces derniers. On doit donc poser en principe qu'une nation peut refuser de les remplir à l'égard des belligérants, pourvu que ce refus soit également fait à tous deux avec impartialité. Le peuple pacifique adopte alors la politique que Galiani appelle *neutralité d'impartial refus* [1]. Sans adopter cette division de la neutralité, je me servirai quelquefois de cette expression pour désigner la position du gouvernement neutre, qui se renferme dans une sorte de négation absolue de l'accomplissement des devoirs imposés par la sociabilité, à l'égard des deux belligérants.

Nous avons vu, dans la section précédente, que, d'après les devoirs d'humanité, le peuple neutre doit recevoir dans ses ports tous les bâtiments des peuples en guerre, de quelque nature qu'ils soient, pour les arracher au danger qui les menace. Le danger passé, les secours indispensables fournis, cette première classe de devoirs est remplie.

La réception faite aux navires peut être plus ou moins favo-

[1] Sur cette division de la neutralité, voyez Galiani, *De' doveri de' principi neutrali*, part. I, cap. I, et ci-après, tit. VIII, ch. I, sect. II.

rable, plus ou moins amicale; les secours octroyés, plus ou moins abondants; ils peuvent dépasser de beaucoup le strict nécessaire : ici commencent les devoirs de sociabilité. Toute concession faite aux navires des puissances belligérantes au delà des choses indispensables, l'est donc en vertu de cette seconde classe de devoirs.

Pour remplir exactement ses devoirs et être à l'abri de tous reproches, le neutre est seulement dans l'obligation d'agir, envers les deux belligérants, avec une parfaite impartialité, de les traiter de la même manière.

La nation neutre ne doit jamais refuser à l'un des belligérants ce qu'elle accorde à l'autre ; elle doit même l'accorder dans la même mesure. Cependant il ne faut pas induire de ce principe que la nation pacifique ne peut pas avoir des rapports plus nombreux, surtout en matière commerciale, avec l'un des peuples en guerre qu'avec l'autre : ce serait une erreur grave. Elle ne doit pas entraver le commerce de l'un par des mesures restrictives, spécialement destinées à le diminuer pendant la guerre, tandis qu'elle n'appliquerait pas ces mesures à l'autre ; mais, en vertu de sa liberté, de son indépendance, elle reste complétement maîtresse de choisir le marché sur lequel elle veut écouler ses produits ou se pourvoir des denrées dont elle a besoin, et, par conséquent, de multiplier ses rapports commerciaux beaucoup plus avec l'une des parties qu'avec l'autre.

Tous les publicistes sont d'accord sur ce point important. « La neutralité la plus rigoureuse, dit Hubner, ne nous empêche pas d'entretenir un commerce plus grand avec une partie belligérante qu'avec l'autre, suivant que nos propres affaires l'exigent, que nous mettons plus de confiance dans l'une que dans l'autre... [1]. Il y a impartialité complète, lorsque le

[1] *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. I, ch. II, § 1, n° 3. « En supposant qu'une nation ait plus de rapports et de liens de commerce avec l'une des puissances belligérantes qu'avec l'autre, elle n'est pas obligée pour cela, en se déterminant à rester neutre avec toutes les deux, de diminuer son commerce avec l'une ou de l'accroître avec l'autre. » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, IIe part., ch. I, § 12. Voyez aussi Galiani, *ubi sup.*, cap. VI.

peuple neutre ne refuse pas de commercer avec l'un des belligérants, comme il le fait avec l'autre [1]. En nous occupant du commerce des neutres avec les belligérants, nous examinerons les diverses questions qui peuvent s'élever sur les relations commerciales de cette nature ; ici nous devons nous borner à fixer les devoirs de la neutralité de la manière la plus précise et la plus exacte possible.

Un des devoirs les plus essentiels du neutre qui veut réellement jouir des bienfaits de la paix, au milieu de la guerre qui l'entoure, le seul par l'accomplissement duquel il puisse parvenir à se faire respecter des peuples belligérants, est de maintenir ses droits avec une énergique fermeté, de ne pas souffrir qu'aucune atteinte soit portée à son indépendance, à sa liberté et à tous les priviléges qui en découlent. Pour parvenir à ce but, il doit employer tous les moyens, même la force des armes. Ce devoir, que je n'hésite pas à regarder comme le premier, est en même temps un droit que nul ne saurait contester à une nation libre et indépendante. Il exige quelques développements, et comme il se trouve lié étroitement et aux autres devoirs du neutre et à ses droits les plus sacrés, j'ai pensé devoir renvoyer sa discussion au dernier titre de cet ouvrage ; cet examen et celui des moyens à employer pour remplir ce devoir me serviront naturellement de conclusion.

Tels sont les devoirs les plus essentiels imposés aux peuples qui veulent rester neutres dans une guerre survenue entre deux puissances étrangères ; ces devoirs dérivent du droit primitif, d'abord, et de quelques dispositions du droit secondaire parfaitement en harmonie avec la loi divine, et

[1] « Le neutre peut donc lui (au belligérant) continuer les faveurs commerciales stipulées dans les traités. » Vattel, t. II, liv. III, ch. VII, § 118. Le même auteur, s'occupant de la conduite que doit tenir un peuple neutre, dit : « Dans tout ce qui ne concerne pas la guerre, le peuple neutre ne refusera pas à l'une des parties, *à raison de sa querelle présente*, ce qu'il accorde à l'autre, ce qui n'empêche pas la liberté de commerce plutôt avec l'une qu'avec l'autre. Il use de son droit, et il n'y a pas de partialité, à moins que le refus ne soit fait à l'une à cause de la guerre et pour favoriser l'autre. » Vattel, *ubi sup.*, § 104.

qui ne font que rappeler les prescriptions de cette loi. La nation qui remplit exactement ces devoirs, qui s'abstient de prendre part aux hostilités, qui accorde ou refuse, avec une complète impartialité, aux deux belligérants l'accomplissement des devoirs d'humanité et de sociabilité, qui, enfin, maintient avec fermeté les priviléges que doit lui assurer sa position pacifique, doit prétendre à l'exercice plein et entier de tous les droits inhérents à la neutralité, et que je vais examiner dans les titres suivants.

Les devoirs des neutres, tels que je viens de les retracer, sont reconnus par presque tous les publicistes; mais beaucoup d'entre eux ont hésité à les formuler d'une manière précise. Cherchant sans doute à ménager les intérêts ou les passions de quelque peuple assez puissant pour vouloir peut-être réclamer les priviléges de la neutralité sans en remplir les devoirs, ou préoccupés exclusivement des droits des belligérants, ils ont jeté sur cette partie du droit international une incertitude fatale aux neutres eux-mêmes.

TITRE VI.

DROITS DES NEUTRES.

La matière que j'ai à traiter dans ce titre est la plus importante de la loi internationale relative aux neutres; elle est aussi l'une des plus controversée. Elle présenterait peu de difficultés sérieuses, si on s'appliquait à suivre exactement le droit des gens primitif, le seul qui soit réellement exécutoire pour toutes les nations sans exception. Mais le droit secondaire, après avoir consacré quelques principes fondamentaux conformes aux règles de la loi divine, a beaucoup varié sur leur application; on peut même dire, avec raison, qu'il n'est pas encore fixé sur cette importante matière.

Toutes les nations civilisées ont reconnu, dans des traités solennels, tous les droits des neutres, les restrictions que l'état de guerre apporte à leur indépendance naturelle, et fixé les limites légitimes des droits de la guerre et de la neutralité, de telle sorte que si ces traités avaient été fidèlement exécutés, la loi secondaire serait aujourd'hui aussi complète, aussi positive que la loi primitive. Mais presque toutes les nations assez puissantes pour braver celles qui étaient restées neutres, dès qu'elles se sont trouvées engagées dans des hostilités maritimes, ont complétement méconnu les conventions par elles faites, les traités qui étaient basés sur les principes de la loi primitive, de la loi dictée par Dieu lui-même. Pre-

nant pour guides uniques leurs passions et leurs intérêts du moment, elles ont foulé aux pieds tous les droits des peuples pacifiques, bien que ces droits résultassent et de la loi naturelle et de conventions expresses. Par des proclamations, par des lois intérieures émanées d'elles seules, sans attendre et même sans appeler le consentement ou le concours des autres parties intéressées, elles ont augmenté leurs droits de la guerre, et complétement anéanti ceux de la neutralité.

Un grand nombre de publicistes justement célèbres, trompés sans doute par les nombreux exemples de ces violences, consignés dans l'histoire, ou entraînés par le désir de justifier leur patrie des actes iniques dont elle s'était rendue coupable, ont cherché à soutenir cette conduite violente et injuste. Ils ont étendu les droits de la guerre au delà de leurs limites vraies, et comme il était difficile d'arriver à leur but par le raisonnement, ils ont inventé un droit nouveau, le droit de la nécessité; en un mot, ils ont mis la force à la place de la loi immuable, et livré l'univers à l'aveugle fureur des belligérants. Ces écrivains, au reste, ne sont pas d'accord entre eux sur l'étendue des droits exorbitants qu'ils concèdent aux nations en guerre : les uns leur accordent celui de saisir la propriété ennemie partout où ils la trouvent; les autres, de tracer eux-mêmes les limites du commerce permis aux nations pacifiques. Par conséquent, ils enlèvent aux neutres les droits qu'ils possèdent, l'inviolabilité de leur territoire ou la liberté du commerce et de la navigation. Quelques-uns soumettent tous les droits des neutres, sans exception, à la volonté de la nation en guerre, mais sans vouloir avouer cette conclusion, aussi fatale qu'elle est fausse [1].

De la variation incessante dans les actes internationaux, du peu d'accord entre les publicistes, il est résulté : 1° que le droit secondaire n'a pu se fixer d'une manière positive; 2° et que les droits des neutres sont restés incertains et indétermi-

[1] Voyez Bynkershoek, *Quæstiones juris publici*; Vattel, *Droit des gens*; Heineccius, Puffendorff, Lampredi, Azuni, et un grand nombre d'autres publicistes.

nés, même dans la théorie; que les belligérants, même les plus injustes, ont toujours trouvé la justification de leurs actes les plus iniques dans les œuvres de la science. De là est venue la difficulté de traiter une question qui, d'après les lumières de la morale et de la raison, d'après la loi primitive, était aussi simple qu'elle est aujourd'hui obscure et embarrassée.

Un petit nombre d'auteur ont voulu résister au torrent, et bien qu'ils n'aient pu parvenir à l'arrêter complétement, ils sont cependant arrivés à ce résultat immense d'empêcher que les théories de leurs adversaires et les actes des nations en guerre fissent perdre complétement les traces du droit des neutres, et surtout d'éclairer plusieurs peuples sur leurs véritables droits [1]. Plus qu'à aucune autre époque, les nations sont disposées aujourd'hui, les fortes à ne plus abuser de leur puissance, les faibles à faire respecter leurs droits trop longtemps méconnus et foulés aux pieds.

Ces droits peuvent se diviser en trois principaux : 1° l'inviolabilité du territoire; 2° le droit d'asile; 3° et la liberté du commerce pendant la guerre. Les deux premiers seront examinés et établis dans les deux chapitres suivants. Quant au troisième, les vives controverses qui ont été soulevées au sujet soit de son application comme droit, soit des exceptions qui le frappent, exigeant des développements beaucoup plus étendus, j'en ferai l'objet de titres séparés.

Avant d'entrer dans l'examen des droits des neutres, il est une remarque importante à faire. L'état de guerre survenu entre deux puissances n'augmente en rien les droits des peuples restés neutres; il n'en crée aucun nouveau. Ces droits éprouvent, il est vrai, une modification, mais seulement en ce sens qu'ils se trouvent restreints par les devoirs nouveaux résultant de l'état violent de la guerre; ils sont, en réalité, diminués. La guerre fait ressentir ses suites, même aux nations

[1] Voyez Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*; Galiani, *De' doveri de' principi neutrali*, etc.; de Rayneval, *La liberté des mers*, etc.

qui désirent rester et restent réellement en paix; elle est un fléau même pour ceux qui n'y prennent aucune part et qui refusent de courir les chances favorables qu'elle accorde aux belligérant. C'est ainsi que l'indépendance, ce droit essentiel qui renferme tous les autres, est restreinte par les devoirs de non immixtion aux hostilités et d'impartialité; que la liberté du commerce est limitée par le devoir imposé aux neutres de ne pas secourir une des nations en guerre au préjudice de l'autre, etc., etc. On peut donc dire avec vérité : les neutres n'ont d'autres droits que ceux que toutes les nations tiennent de l'auteur de la nature, et ces droits sont limités par les devoirs spéciaux de la neutralité. Ce sont ces droits ainsi modifiés, diminués par les devoirs résultant de l'état de guerre, que nous avons à retracer.

CHAPITRE I[er].

INVIOLABILITÉ DU TERRITOIRE NEUTRE.

SECTION I.

Du territoire.

Afin d'éviter toute espèce d'obscurité et de ne rien laisser à l'interprétation intéressée des parties, il me paraît indispensable de bien définir ce que l'on doit entendre par le territoire d'une nation. Tous les lieux sur lesquels un souverain exerce sa juridiction, qui sont soumis à sa puissance exclusive, dont les habitants obéissent à ses lois, forment le territoire d'un État. Il se compose donc non-seulement du sol continental sur lequel habitent ses sujets, des possessions qu'il peut avoir outre-mer, sous le nom de colonies, comptoirs de commerce ou toute autre dénomination quelconque, et quel que soit le titre en vertu duquel il les possède, mais encore de la partie de la mer qui baigne ses États, dans les limites que nous avons tracées ci-dessus, des mers fermées, lorsqu'elles remplissent les conditions nécessaires pour être réputées territoriales [1]. Enfin, sous cette qualification, on doit comprendre

[1] Sur l'étendue de la mer territoriale qui baigne les côtes d'un État, voyez ci-dessus, tit. I, ch. II, sect. I[re], et sur les conditions nécessaires pour qu'une mer fermée soit territoriale, voyez *ubi sup.*, sect. II.

les navires qui portent le pavillon de l'État, en quelque mer qu'ils se trouvent. Ces diverses parties composent ce que, dans le langage international, on doit entendre par territoire d'une nation. Leur réunion forme un *tout* sacré et inviolable. Dans aucun cas, dans aucune circonstance, la nation belligérante ne peut avoir le droit de commettre la moindre hostilité, de faire le moindre acte de juridiction sur le territoire d'un peuple neutre; ce principe ne saurait souffrir aucune exception, du moins d'après le droit des gens primitif. Quelques explications sont indispensables pour établir cette vérité au sujet de chacune des parties du territoire.

L'espace de terre sur lequel habitent les sujets d'un État, que j'ai appelé territoire continental, par opposition au territoire maritime, ne saurait soulever aucune difficulté sérieuse; tous les publicistes sont d'accord sur son inviolabilité. Il est vrai que quelques-uns, et Grotius lui-même, tout en proclamant la terre neutre une terre sacrée, ont concédé au belligérant le droit d'en user à son gré, de la traverser en armes, et même de s'emparer des places fortes qu'il trouve à sa convenance. Cette contradiction si flagrante entre le principe énoncé et les conséquences prouve combien la concession faite par ces auteurs aux belligérants est mal fondée; j'ai déjà démontré que ce prétendu droit n'existait pas et ne pouvait exister. La seule base sur laquelle s'appuient ces auteurs est un prétendu droit de nécessité, que j'examinerai dans la suite. Il m'est donc permis de poser comme principe reconnu de tous que le territoire continental est inviolable; que le belligérant doit s'abstenir d'y commettre aucune hostilité, ni de rien faire qui blesse les droits de la juridiction du souverain ou l'indépendance de la nation propriétaire; que le peuple possesseur seul a le droit de faire sur cette partie de la terre tous les actes qu'il trouve bons et justes, seul le droit d'user et d'abuser de cette chose qui lui est exclusivement propre. Il ne saurait non plus y avoir de contestation au sujet des colonies ou des comptoirs de commerce, ni des mers territoriales.

Mais il n'en est pas de même des navires qui portent le

pavillon d'une nation et qui sont soumis à ses lois. Cette question est de la plus haute importance pour les peuples navigateurs ; ce n'est pas une querelle de mots, comme on pourrait le croire ; sa solution emporte avec elle les plus graves conséquences. Si le navire est réellement une partie du territoire du souverain dont il porte le pavillon, le belligérant doit le respecter à l'égal du territoire continental. Il ne peut plus s'arroger les droits qu'il veut exercer contre la navigation neutre ; il est dans la nécessité de renoncer à ces actes abusifs, dont l'histoire nous montre de si nombreux exemples ; il est forcé surtout de renoncer à l'espoir de ruiner à son profit les marines neutres. Aussi est-il à remarquer que tous les publicistes qui ont nié la qualité territoriale du navire, sont ceux-là mêmes qui ont cherché à anéantir les droits de la neutralité en faveur des belligérants, tandis que tous ceux qui ont soutenu la réalité de cette qualité sont les appuis des droits des peuples pacifiques.

Pour résoudre la question, il me paraît indispensable de bien préciser la position du navire, et de remonter aux principes du droit primitif.

J'ai établi l'origine et l'étendue du domaine souverain des nations [1]. Le pouvoir du chef s'étend sur toutes les propriétés privées des citoyens de l'État et sur toutes les propriétés de l'État lui-même, dont la réunion forme le territoire. Les principales attributions du pouvoir sont : de faire des lois pour régir le territoire et tous les hommes qui l'habitent, de faire exécuter ces lois envers et contre tous, de protéger chaque propriété contre toutes les attaques privées, et le territoire entier contre les entreprises des peuples étrangers. C'est le droit de juridiction, le pouvoir souverain. Ce droit et ce pouvoir sont essentiellement limités au territoire de la nation ; ils ne peuvent jamais s'étendre au delà. Si donc on trouve la juridiction d'un peuple établie, sans contestation, sur un point quelconque de l'univers, on peut affirmer que ce point

[1] Voyez ci-dessus, tit. I, ch. I, sect. III, p. 43.

fait partie du territoire de ce peuple. Pour résoudre la question relative au navire, il suffit donc d'examiner si, dans tous les cas et dans tous les lieux, il est et reste soumis à la juridiction d'un même souverain. S'il en est ainsi, le navire est une partie du territoire de ce souverain; il possède une qualité que j'appellerai *territorialité*, et non pas *exterritorialité*, comme l'ont fait quelques auteurs, qui prétendaient l'assimiler à l'hôtel d'un ambassadeur.

Les bâtiments de mer sont de deux espèces: ceux qui, appartenant à la nation, à l'État, sont chargés d'exercer le pouvoir souverain, la juridiction, et par conséquent de faire la guerre, et ceux qui, propriétés privées, sont affectés aux opérations commerciales des sujets. Ces deux classes de navires possèdent également et au même degré la *territorialité*. Je ne puis, sur ce point, partager l'avis d'un écrivain moderne, qui veut réserver cette qualité aux bâtiments de guerre seuls [1].

Sans doute il existe, entre ces deux espèces de navires, une grande différence; mais elle ne porte pas sur la *territorialité*. Le bâtiment de guerre, avec un équipage nombreux faisant partie de l'armée navale, commandé par un officier délégataire direct des pouvoirs du souverain, est toujours destiné à exercer la juridiction de ce souverain, soit en protégeant et en maintenant les navires de commerce de sa nation, soit en exerçant le droit de guerre contre l'ennemi. Le navire de commerce, monté par un petit nombre de marins étrangers à l'armée, commandé par un homme autorisé, mais non délégué par l'État, choisi par le citoyen propriétaire du bâtiment, et n'ayant par conséquent qu'une autorité très-restreinte, a pour unique mission de faire des opérations de négoce. Le premier peut être comparé à une grande ville administrée par des magistrats élevés dans la hiérarchie; le second, à un petit village dans lequel l'autorité est représentée par un simple maire. Mais tous deux appartiennent au pays dont ils

[1] Voyez Ortolan, *Diplomatie de la mer*, liv. II, ch. x, t. I, p. 211.

portent le pavillon; tous deux sont soumis aux lois du souverain; par conséquent, tous deux sont territoriaux. Il est même indispensable qu'il aient cette qualité et qu'ils la conservent tous deux, car si l'un cessait de la posséder, l'autre cesserait immédiatement d'avoir sur lui aucun droit de protection et de juridiction, puisque ces droits ne peuvent être exercés que sur le territoire.

Les bâtiments de l'État et de commerce peuvent se trouver dans deux situations différentes : ils sont ou sur la haute mer, ou dans les eaux d'un peuple étranger. Dans la première position, il est fort difficile de nier la *territorialité*. Les publicistes qui l'ont le plus énergiquement combattue ont bien senti cette difficulté, et ont cherché à l'éviter, en prenant pour base de leur argumentation le bâtiment entré dans un port étranger; et après avoir conclu, à tort d'après mon opinion, qu'il n'était pas territorial, ils ont étendu cette conclusion à celui qui flotte sur les eaux libres, en affirmant qu'il est impossible qu'un même navire soit territorial à la haute mer et non territorial sur les eaux soumises à un peuple étranger. Quoique ce mode d'argumentation ne soit pas juste, je n'hésite pas à le suivre. J'établirai d'abord la *territorialité* du navire dans les mers, rades et ports étrangers; il sera facile ensuite d'appliquer les raisonnements à ceux qui sont à la haute mer.

Le navire de commerce, quelles que soient sa grandeur et la force de son équipage, n'est pas, lorsqu'il entre dans un port étranger, considéré comme le serait un individu isolé qui viendrait pour traverser le territoire ou pour s'y établir. En effet, les lois de la patrie continuent à régir et le bâtiment et tous les hommes qui se trouvent à bord; le capitaine ou patron reste le maître du navire et de tout ce qu'il porte. C'est d'après les règlements de son pays, et non d'après ceux du prince territorial, qu'il doit agir dans la limite qui lui est tracée par ces règlements. Le consul, muni de pouvoirs plus amples, régit, lui aussi, au nom de son souverain, et le navire et les hommes de l'équipage; enfin, s'il survient un vais-

seau de guerre de la même nation, le commandant prend immédiatement l'autorité sur le navire, et veille à ce qu'il exécute les lois de la patrie commune; au nom de son prince, il gouverne dans la limite de ses pouvoirs, et protége tous les bâtiments de son pays présents dans les mêmes eaux.

Le capitaine, le consul et le commandant du vaisseau de guerre représentent leur souverain et, quoiqu'à des degrés différents, possèdent et exercent le pouvoir juridictionnel sur les navires de leur nation. Les actes de l'état civil, les testaments et tous les contrats reçus par le capitaine ou le consul, chacun dans les attributions déterminées par les lois de leur pays, sont des actes authentiques ayant la même force et valeur que ceux dressés sur le sol même de la patrie. La police intérieure du navire appartient également à ces fonctionnaires. La justice, même criminelle, est rendue à bord au nom du prince et d'après ses lois. En cas de crime ou de délit excédant les pouvoirs du chef national présent sur les lieux, il se saisit des coupables pour les livrer aux tribunaux de son pays, seuls compétents pour les juger, et commence l'instruction; en un mot, il agit comme le font les fonctionnaires sur le sol même de ce pays, lorsqu'ils n'ont pas l'autorité pour prononcer le jugement [1].

Le pouvoir administratif se trouve également représenté à bord de chaque navire; il est surtout exercé par les consuls. Le visa et, au besoin, la délivrance des papiers de bord, l'exécution des lois relatives aux équipages, au retour du navire et à sa navigation; en un mot, toutes les dispositions qui concernent le bâtiment et ceux qui le montent sont dictées par le prince dont il porte le pavillon, et appliquées par ses délégués directs, sans que le souverain du port soit consulté, sans qu'il ait le droit d'intervenir. Ces actes constituent réellement, et dans toute son étendue, la juridiction, le pouvoir souverain. Le navire marchand, même alors qu'il flotte

[1] Pour la France, voyez l'avis du conseil d'État du 28 octobre 1806, *Bulletin des Lois*, 2e semestre, 1806, no 126, p. 602, et l'ordonnance du 29 octobre 1833 sur les fonctions des consuls dans leurs rapports avec la marine commerciale.

sur une mer étrangère, est donc une portion du territoire du peuple dont il porte le pavillon.

Tout ce qui précède s'applique, et bien plus complétement encore, aux bâtiments de l'État. Propriété de la nation, monté par des hommes qui tous appartiennent à la force publique, commandé par des officiers délégués directs du souverain, le bâtiment de guerre non-seulement se régit lui-même dans tous les ports étrangers où il se trouve, mais encore étend son autorité sur tous les navires de sa nation qu'il rencontre dans ces eaux; il les gouverne et les protége. Souvent il porte dans son sein des tribunaux autorisés à prononcer même la peine de mort; ces tribunaux fonctionnent et appliquent les lois de leur pays; ils prononcent la peine capitale et font exécuter leur sentence. L'étranger embarqué, à quelque titre que ce soit, est soumis à cette juridiction de la même manière que s'il se trouvait sur le territoire continental du peuple auquel appartient le vaisseau. Ces actes de gouvernement et de protection, ces jugements, ces exécutions, ont lieu sur les eaux soumises à une autre nation, en présence du souverain territorial, et ce souverain n'a pas le droit d'intervenir à bord de ce bâtiment; il ne peut faire aucun acte de juridiction dans ce lieu flottant sur son domaine maritime, mais resté étranger et gouverné par des lois étrangères, au nom d'un prince étranger. Il y a plus : ce lieu étranger est sacré; si, dans le port, dans la rade, une injure est commise contre un bâtiment de guerre ou de commerce, cette injure est considérée comme faite à la nation même à laquelle il appartient; elle est dénoncée au souverain, qui en exige la réparation comme de toutes les atteintes portées à l'inviolabilité de son territoire.

Le bâtiment de guerre ou de commerce, même dans un port étranger, est donc administré, gouverné, protégé par les mêmes lois, par les mêmes moyens que le territoire continental, lois et moyens qui ne sont applicables qu'au territoire; il est donc lui-même une partie de ce territoire.

A la haute mer, la position du bâtiment de guerre et du

navire de commerce est encore beaucoup plus tranchée; tout ce qui précède s'applique, à plus forte raison, au vaisseau qui se trouve sur ces eaux libres et communes à tous les peuples. Sur l'Océan, le navire est territorial à ce point, qu'il communique cette qualité à la partie d'eau sur laquelle il flotte ; il la rend territoriale, il la soumet à la nation dont il porte le pavillon, transportant ainsi cette qualité avec lui et la transmettant à cette faible partie de la mer à mesure qu'il se déplace [1]. Un publiciste très-célèbre a même été jusqu'à prétendre que le bâtiment de guerre, comme le territoire continental, rendait territoriale toute l'étendue de mer qui l'entourait jusqu'à la plus forte portée de ses canons [2]. Je n'admets pas cette extension ; mais il est admis et reconnu, par toutes les nations, que le bâtiment à la haute mer rend territoriales, c'est-à-dire soumises à la juridiction exclusive de son souverain, les eaux qui le portent.

On trouve une nouvelle preuve de la territorialité dans la pratique des nations, en temps de paix et en temps de guerre.

Si le bâtiment est soumis à la juridiction du prince territorial, ce prince a le droit évident d'envoyer à bord un officier pour exercer son pouvoir et faire exécuter ses lois ; il a le droit de changer le commandant du vaisseau de guerre, de désarmer ce vaisseau, ou de l'employer à son propre service; à l'égard des navires marchands, il a le droit d'en user comme de ceux de ses sujets, en un mot d'agir en souverain. Cependant ce droit, ce pouvoir n'existe pas, et son absence même prouve la territorialité du navire. En temps de guerre, lorsqu'un corps de troupes poursuivi par l'ennemi franchit la frontière d'un État voisin et neutre, le souverain de cet État accorde le refuge, mais il se saisit des hommes, il enlève leurs armes, et leur assigne dans son pays un lieu de résidence. Il les interne

[1] « Jus utendi tantùm durare dici quamdiù quis utitur, et quatenùs utitur..... sed et usus ille tantùm acquiritur occupanti quatenùs occupat... » Sam. Cocceius, ad Grotium, *Mare liberum*, cap. v.

[2] Voyez le réquisitoire de M. Dupin, procureur général à la cour de cassation, affaire du *Carlo Alberto*, rapporté par extrait par le baron de Cussy, *Phases et causes célèbres*, etc., t. II, p. 89.

et les garde jusqu'à la fin de la guerre, ou du moins il prend des mesures pour qu'ils ne puissent prendre aucune part aux hostilités. Il agit envers ces hommes en souverain. Un ou plusieurs vaisseaux de guerre, fuyant la poursuite de l'ennemi, se réfugient dans la rade, dans le port d'une nation neutre; sans doute le souverain, s'il possède le pouvoir juridictionnel, désarmera ces vaisseaux, les conservera jusqu'à la paix, internera les hommes, en un mot remplira les devoirs de neutralité de la même manière que s'il s'agissait de troupes de terre. Non, il n'en sera pas ainsi : les vaisseaux non-seulement conserveront toutes leurs armes, mais répareront leurs avaries, et sortiront dès qu'ils le voudront, pour aller chercher et combattre l'ennemi. Ce droit du bâtiment de guerre est reconnu et sanctionné par un grand nombre de traités. Quelle est la cause de cette différence entre les armées de terre et les forces navales? Une seule peut être admise : c'est la qualité spéciale du vaisseau qui le soustrait à la juridiction du souverain local, c'est la territorialité.

Tous ces faits sont incontestables, je puis même dire incontestés; tous les peuples, dans tous les temps, les ont reconnus, tacitement du moins; ils forment une de ces traditions internationales qui font partie du droit secondaire; ils amènent à cette conclusion nécessaire, forcée : le bâtiment de guerre ou marchand, à la haute mer et dans les eaux étrangères, est une parcelle du territoire de la nation dont il porte le pavillon.

Cette conclusion est contestée par plusieurs publicistes. Disons d'abord que ces auteurs sont du nombre de ceux qui, partisans des prétentions exagérées de quelques belligérants, cherchent par tous les moyens à obscurcir, à corrompre même les notions les plus essentielles du droit primitif. Le principe de la *territorialité* du navire est un de ceux qui sont les plus opposés aux actes tyranniques dont se rendent coupables les peuples puissants, lorsqu'ils ont les armes à la main. En effet, si le navire est territorial, il est inviolable comme le territoire continental; il est dès lors impossible de le soumettre aux recherches, de saisir les propriétés ennemies qu'il porte, en un

mot de rien entreprendre contre le bâtiment à la mer. C'est cette conséquence si juste que les belligérants et leurs défenseurs veulent éloigner.

Les principaux auteurs qui ont combattu le principe de la territorialité sont Jenkinson, Lampredi et Azuni. Toute leur argumentation peut se résumer ainsi : le navire n'est pas une portion du territoire du souverain dont il porte le pavillon, puisque, dès qu'il arrive dans un port, dans une rade, dans une mer étrangère, il est soumis à la juridiction du peuple propriétaire local, ce qui ne pourrait arriver pour une portion quelconque du territoire, parce qu'il est impossible d'admettre que le même territoire soit soumis à deux souverainetés differentes [1]. Les preuves données, par ces auteurs, de cette soumission à la juridiction du souverain étranger, sont la visite des douanes, les droits, amendes et confiscations prononcées en matière commerciale, l'exécution des règlements sanitaires, etc., etc.

Ainsi que je l'ai fait remarquer, ces publicistes n'attaquent

[1] « En voyant exercer les droits de souveraineté jusqu'à la peine de mort par les commandants des vaisseaux armés en guerre dans les ports et baies appartenant à une autre puissance, quelques auteurs, au nombre desquels est Hubner, ont proclamé que l'on devait regarder ces vaisseaux comme territoire étranger, par la raison spécieuse que si l'endroit où se trouve le vaisseau de guerre continuait d'être le territoire du souverain du port, on ne pourrait pas exercer, en sa présence et dans son domaine, des actes aussi complets de juridiction. » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. I, ch. III, art. 7. « Il n'y a pas plus de solidité, selon moi, dans l'opinion d'Hubner qui prétend gratuitement, et sans le prouver, qu'un navire en pleine mer doit être considéré comme une partie du territoire du souverain dont il porte le pavillon. » Azuni, *ubi sup.*, t. II, ch. III, art. 2, § 8. Lampredi discute cette question avec plus d'étendue et de méthode; il s'appuie sur l'autorité de Grotius, *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. III, de Wolf, *De jure natur. et gent.*, cap. III, § 300, et s'exprime ainsi : « Malgré ces principes incontestables, un grand nombre de personnes ont soutenu, et soutiennent encore, cette opinion que les navires de guerre doivent être réputés territoire de la nation à laquelle ils appartiennent et dont ils portent le pavillon, non-seulement en haute mer et dans les parages qui ne sont et ne peuvent être occupés, mais encore dans les endroits occupés, tels que les ports, rades, havres, côtes, etc.; mais cette opinion est fausse, puisqu'il n'y a personne dans l'étendue d'un Etat sur qui le prince n'ait autorité, et que ce droit n'est altéré ni par la nature de la voiture sur laquelle se trouvent les étrangers qui entrent sur le territoire, ni par le nombre de ces mêmes étrangers... » *Du commerce des neutres*, § 10.

pas la question principale, celle du navire en pleine mer; ils se bornent à parler du bâtiment entré dans des eaux étrangères, pour ensuite appliquer la conclusion qu'ils pourront tirer contre lui au bâtiment flottant sur les mers libres. Cette manière de raisonner est vicieuse; mais il y a plus : la base même de l'argumentation est fausse; elle repose sur une confusion facile à démontrer.

Nous venons de prouver que le navire, même de commerce, entré dans un port étranger, restait soumis au pouvoir civil, administratif et judiciaire, c'est-à-dire à la juridiction de son pays. Cependant le souverain du port a des droits incontestables sur le port et sur la mer territoriale qui baigne ses États; il peut admettre ou exclure tous les vaisseaux étrangers, admettre les uns et exclure les autres, enfin admettre sous certaines conditions, telles que de payer des droits d'ancrage, de port, de quai, etc., etc. En vertu de son droit de souveraineté et aussi de la liberté commerciale, il peut ne permettre le négoce aux étrangers dans ses États que sous certaines restrictions, que moyennant le payement de certains droits de douanes, à l'importation ou à l'exportation; enfin, il peut défendre certains commerces. Il peut, il doit même veiller à la sûreté de ses États, soit en empêchant les étrangers atteints de maladies contagieuses de communiquer avec ses sujets, soit en prenant les mesures nécessaires pour que les équipages ne puissent abuser de l'hospitalité qui leur est accordée et troubler la tranquillité publique. Pour assurer l'exécution de ces diverses conditions, le souverain territorial a le droit de publier des lois, exécutoires pour ceux qui entrent dans ses domaines, de prononcer des peines contre les infracteurs, enfin de créer des officiers chargés de les faire exécuter; en un mot, il exerce son droit juridictionnel sur le sol de ses États. En résulte-t-il que le navire étranger entré dans le port soit soumis à cette juridiction? Non, le navire reste exclusivement régi par les lois de son propre souverain.

Il faut bien remarquer que tous les droits du prince terri-

torial sont relatifs au port, à la rade, en un mot au pays même et à ses habitants; il n'y en a pas un seul qui concerne le bâtiment étranger ou son équipage. Ce bâtiment est et reste soumis à la juridiction exclusive du souverain dont il porte le pavillon. Les hommes qui le montent sont et restent soumis aux lois de leur patrie, tant qu'ils ne quittent pas cette parcelle du sol de leur pays, tant qu'ils n'ont aucune relation avec le territoire étranger sur lequel ils flottent. Mais aussitôt que, soit pour le commerce, soit pour toute autre cause, ils sortent du navire ; aussitôt qu'ils entrent en relation avec le sol étranger ou ceux qui l'habitent, ils sont, pour ces faits spéciaux, soumis à la juridiction locale. Ainsi donc, le bâtiment pris dans sa personnalité, si je puis m'exprimer ainsi, isolé de tout ce qui l'entoure, est territorial; l'équipage à bord et chacun des hommes qui le composent, considérés dans leurs rapports soit entre eux, soit avec le bâtiment, sont réellement dans leur patrie, jusqu'au moment où ils quittent la parcelle flottante de leur territoire pour entrer en relation avec le sol étranger ou ceux qui l'habitent.

Cette distinction si importante reçoit son application dans tous les pays du monde, sur les rades, dans les ports des nations les plus jalouses de leurs droits de souveraineté. En 1838, le navire *Alexandre*, de Bordeaux, fut enlevé à son capitaine par un des officiers du bord, et conduit en rade de Rhode-Island. Le commandant du vaisseau de guerre français *Hercule*, M. Casy, aujourd'hui vice-amiral et sénateur, instruit de ce fait, s'empara du bâtiment, fit l'équipage prisonnier et l'envoya en France. Le crime dont ces hommes étaient accusés, est qualifié piraterie, et puni de mort par les lois françaises. Les coupables furent jugés à Brest, condamnés et exécutés. Cependant quelques-uns des complices et le chef de la rébellion étaient descendus à terre, emportant des diamants qui faisaient partie de la cargaison ; ils avaient quitté le sol français. Bien qu'ils fussent parfaitement à sa portée, bien qu'il eût une force plus que suffisante pour les saisir, le commandant français ne put s'en emparer ; mais réclamés, en

vertu des traités, comme marins déserteurs, ils furent livrés et envoyés à Brest. Ainsi donc, le navire, la cargaison et tous les hommes restés à bord, c'est-à-dire sur le sol français, furent saisis par la justice française sur les eaux des États-Unis ; ceux au contraire qui avaient quitté ce sol se trouvèrent hors de la juridiction [1].

Le navire entré dans des eaux étrangères n'est donc pas soumis en même temps et pour les mêmes faits à deux juridictions ; il n'y a aucun conflit entre les deux souverainetés. Comme navire, et considéré indépendamment de tout ce qui l'entoure, il est soumis aux lois du prince dont il porte le pavillon, il est et reste territorial ; dans ses rapports avec le pays étranger et avec les habitants, il est soumis à la loi du souverain étranger.

Les publicistes dont je combats l'opinion n'ont pas aperçu cette distinction si essentielle. C'est ainsi que Lampredi, appelant à son secours et Cocceius et Wolf, s'efforce de prouver que le pouvoir du souverain territorial est aussi complet sur les eaux soumises à son sceptre que sur la terre, et que par conséquent il s'étend à tous les individus qui se trouvent sur ces eaux [2]. Nous reconnaissons l'exactitude de ce fait, que

[1] L'application de ce principe ne rencontre d'opposition dans aucun pays. J'ai moi-même eu occasion de la faire, à l'époque où j'étais procureur du roi à Alger. L'équipage d'un brick anglais, qui se trouvait dans le port, s'était mutiné contre le capitaine ; la tranquillité publique étant troublée par la rixe qui s'éleva, je dus faire saisir les coupables ; mais, aucun dommage n'ayant été causé hors du navire, je les remis au consul anglais, qui, plus tard, les envoya à Malte pour y être jugés.

[2] « La juridiction s'étend même sur les étrangers qui n'ont pas de domicile fixe, mais qui sont dans l'État seulement pour quelque temps, ou qui ne font qu'y passer, parce que, pendant tout le temps qu'ils y restent, ils sont sous son autorité et obligés de lui obéir. Par conséquent, tout ce qu'ils font pendant qu'ils restent sur le territoire du prince, comme de vendre, acheter, est de même soumis aux règlements de la police de l'État... » Cocceius, ad Grotium, *De jure belli et pacis*, cité par Lampredi, *ubi sup.* « Le droit qu'un souverain a sur la mer adjacente à ses côtes est absolument le même que celui qu'il exerce sur le pays qu'il gouverne ; conséquemment, ceux qui se trouvent dans ces endroits de la mer sont soumis aux mêmes lois que ceux qui habitent et qui demeurent dans les terres, quoiqu'ils y soient reçus comme étrangers. » Volf, *De jur. natur. et gent.*; Lampredi, *loc. cit.*, note.

nous avons nous-même établi ; mais ce pouvoir est limité à ceux qui entrent sur le territoire maritime, et par conséquent ne s'étend pas à ceux qui sont sur la parcelle flottante du territoire étranger, sur le navire.

Le même auteur, et après lui Azuni, prévoyant l'objection que l'on pouvait tirer contre lui de la juridiction criminelle accordée aux officiers des bâtiments de guerre, aux consuls et même aux capitaines des navires de commerce, l'attribue seulement à la nécessité de maintenir l'ordre et la discipline [1]. Cette explication est insuffisante. En effet, et surtout en ce qui concerne les vaisseaux de guerre, le commandement militaire est un attribut essentiel de la souveraineté : l'accorder à un étranger délégué d'un prince étranger, appliquant des lois étrangères, serait constituer un État indépendant au cœur de l'État, ce serait l'anarchie.

Lampredi et Azuni ne semblent pas prévoir l'argument tiré de la juridiction civile et administrative conservée par le sou-

[1] La seconde cause qui a pu faire regarder comme territoire national les navires de guerre partout où ils se trouvent, c'est de voir qu'en quelque endroit qu'ils soient, les commandants y exercent des droits qui n'appartiennent qu'au souverain, et même jusqu'à pouvoir condamner à mort et faire exécuter un ou plusieurs hommes qui se trouvent à bord. D'où l'on a conclu qu'il faut bien que le vaisseau soit territoire du souverain dont il porte le pavillon, puisque celui dans le port duquel il se trouve ne pourrait pas permettre dans ses propres États l'exercice d'une pareille juridiction de la part d'un étranger. Mais cette difficulté disparaîtra bientôt, si on fait attention que cet acte de pouvoir n'est pas fondé sur la juridiction territoriale, mais sur la nature du commandement militaire, qui est *censé* devoir rester intact et dans toute sa force, pour le maintien de la subordination, lorsqu'un prince consent à ce qu'un ou plusieurs navires de guerre entrent dans ses ports. » Lampredi, *Du commerce des neutres*, part. 1, § 10, p. 143.

« Il est facile de résoudre cette difficulté en réfléchissant que l'action de cette juridiction, de quelque manière qu'on la suppose exercée sur un vaisseau de guerre, n'est pas fondée sur le droit de territoire, mais sur la nature du commandement militaire qui s'exerce à bord. Il y conserve l'intégrité et l'usage de sa force toutes les fois que le souverain du port consent à recevoir un vaisseau de guerre comme tel. Sans cette continuation du pouvoir militaire, il serait impossible de gouverner l'équipage de ce bâtiment et de maintenir la discipline dans la garnison. L'exercice de ce pouvoir dans toute son étendue, dans l'intérieur de ce navire, est donc une conséquence nécessaire de l'asile qui lui a été accordé, sans être un droit propre au commandant du vaisseau, et encore moins un droit de territoire. » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. I, ch. III, art. 7.

verain du bâtiment, même alors qu'il flotte sur des eaux étrangères; mais ce fait important force le premier à montrer lui-même son erreur [1]. Il reconnaît, en effet, que les actes intérieurs du navire sont régis par les lois de la nation dont il porte le pavillon, et que les actes extérieurs seuls sont soumis au souverain local; il se refuse cependant à reconnaître la cause unique de cette différence, la territorialité du navire.

Ortolan commence par poser en principe que le bâtiment de guerre est sacré et inviolable, dans quelque lieu qu'il se trouve, et cependant il n'admet pas qu'il soit territorial, parce qu'il faudrait accorder la même qualité au navire marchand, ce qui lui paraît impossible, au moins lorsqu'il est dans les eaux étrangères. Cependant il termine en reconnaissant que l'expression ordinairement employée pour exprimer la territorialité du navire est juste; il trouve même qu'il faudrait l'inventer, si elle ne l'était depuis longtemps [2]. La source de l'erreur dans laquelle est tombé Ortolan est facile à trouver. Dans toutes les positions, à la haute mer ou dans le port étranger, le bâtiment, quelle que soit sa forme ou sa nature, est territorial. A la haute mer, cette qualité est absolue; elle

[1] « Une nation à qui appartient l'équipage d'un navire qui porte son pavillon peut déclarer que le vaisseau sera regardé comme territoire national pour tous les actes qui peuvent avoir du rapport aux lois de la patrie, et y être reconnus pour légitimes: par exemple, que les enfants qui y naîtront seront réputés nés dans le pays même, que les donations, testaments, etc., auront la même force que s'ils y avaient également été faits; mais rien ne peut soustraire le navire à la juridiction du prince dans l'étendue de la juridiction duquel il se trouve, aux lois de police et à l'autorité qu'il y a établies. — Ainsi, quand on voit que dans un vaisseau français, par exemple, on observe les lois civiles de la France, qu'on y obéit aux ordonnances de la marine de France, on est porté à croire que l'on est sur le territoire de la France, et on ne se trompe pas si l'on n'a égard qu'aux actes qui doivent être reconnus pour légitimes en France, et si on ne fait attention qu'à la police intérieure du navire établie par la loi française, et à laquelle les marins sont obligés d'obéir; mais on se tromperait beaucoup si l'on étendait cette manière de voir *à tous les actes extérieurs* des marins et aux actes de commandement *dans le pays*, qui ne peuvent appartenir qu'au prince dans le territoire duquel ils se trouvent, et à la juridiction de qui l'équipage et le navire sont soumis aussi longtemps qu'ils y restent, sans qu'ils cessent pour cela d'être dans la dépendance de leur souverain naturel. Lampredi, *ubi sup.*

[2] Voyez *Règles internationales* ou *Diplomatie de la mer*, t. I, liv. II, ch. x.

s'étend même à la portion de l'Océan occupée par le bâtiment. Dans les eaux étrangères, elle est restreinte au vaisseau seul, à son équipage, et aux rapports qu'ils ont entre eux et avec des bâtiments de la même nation. Pour toutes les relations avec le sol étranger et ceux qui l'habitent, le navire et les hommes qu'il porte sont soumis à la juridiction locale. Or un navire marchand a pour destination exclusive le commerce, c'est-à-dire les relations avec le pays dans lequel il se rend et avec ses habitants. Dans tous les pays, il y a des lois de douanes, des lois sanitaires, de police intérieure, de port, etc., etc. Toutes ces lois font partie du contrat commercial, et le navire admis à faire le négoce doit les respecter. Il doit se soumettre aux officiers chargés de l'exécution ; enfin, s'il les viole, il est passible des peines prononcées contre cette violation. Le navire marchand a donc beaucoup de relations avec le sol étranger ; il se trouve par conséquent souvent soumis à la juridiction étrangère. Le bâtiment de guerre, au contraire, n'a que peu de rapports avec les pays dans lesquels il aborde, et ces rapports, presque toujours officiels, ont lieu avec les autorités locales ; il n'en existe aucun avec la population, si ce n'est ceux qui peuvent s'établir entre les habitants et les hommes isolés descendus à terre. Il ne se mêle d'aucune affaire mercantile, industrielle ou fiscale. C'est pour cette raison que, depuis quelques années, les vaisseaux d'État sont affranchis de la visite des douanes [1]. Ayant très-peu de relations à l'extérieur, ces sortes de bâtiments sont donc très-rarement dans le cas d'obéir aux lois locales. C'est cette différence qui sans doute a causé l'erreur d'Ortolan. Cet auteur reconnaît d'ailleurs que les navires marchands jouissent de l'exterritorialité pour certains faits [2].

[1] Voyez notamment, pour la France, la circulaire du 13 juillet 1814, qui affranchit les bâtiments anglais de la visite des douanes dans les ports de France, et la lettre du directeur général des douanes, du 27 mars 1840, qui étend cette mesure aux bâtiments de guerre de toutes les nations. Cette dernière est rapportée en entier par Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. I, appendice, p. 417.

[2] « Les navires de commerce jouissent de l'exterritorialité pour certains faits, et pour d'autres ils n'en jouissent pas. » *Diplomatie de la mer*, *ubi sup.*, p. 233.

Examinons, en terminant, les conséquences logiques que devrait entraîner, pour le navire en pleine mer, le système de Lampredi et de ceux qui ont soutenu la même opinion.

Le navire non territorial, dès qu'il se trouve sur des eaux libres, devient libre lui-même ; il n'est plus à aucun souverain. Les hommes de l'équipage n'appartiennent plus à une patrie commune ; ils sont libres et indépendants ; *ils n'ont d'autres lois à suivre entre eux que celles de la justice naturelle*[1]. Les lois du prince ne sont plus exécutoires ; les papiers délivrés par lui sont sans valeur ; le chef qu'il a nommé n'est plus chef ; il n'y a même plus de chef, à moins que l'équipage n'en nomme un. Chaque fois que le bâtiment entre dans une rade, dans un port, il devient le sujet du seigneur territorial, qui acquiert sur lui une juridiction pleine et entière, intérieure et extérieure. Ce souverain peut exiger que le vaisseau prenne de nouveaux passeports, qu'il se soumette à toutes les lois, à tous les règlements du pays, en un mot le traiter comme un individu isolé qui est entré dans ses États. Le navire et son équipage changeront ainsi de nationalité chaque fois qu'ils changeront de lieux. Les relations de navires à navires, à la haute mer, seront beaucoup plus difficiles encore ; elles seront même impossibles. Le croiseur, dénationalisé lui-même, ne pourra plus exercer son autorité sur des vaisseaux sans maîtres ; il n'aura plus même le droit de les protéger contre les attaques des étrangers.

Il y a plus : la guerre maritime elle-même, cette guerre en faveur de laquelle on veut nier la territorialité du navire, cessera légalement d'exister, si cette qualité n'est pas admise. La guerre est un acte de juridiction, de souveraineté, qui ne

[1] « Quant aux autres personnes qui peuvent se trouver avec eux (les hommes de l'équipage), ils n'ont d'autres lois à suivre entre eux que celles de la justice naturelle..... Deux navires qui se rencontrent en pareille circonstance ressemblent à deux voitures qui se trouveraient dans un lieu désert, et qui ne serait occupé par personne..... Les hommes qui s'y trouvent doivent être respectés ; sans doute ils ne peuvent être troublés ni arrêtés, non parce qu'ils sont sur un territoire, mais par la loi naturelle qui les rend libres et indépendants de tout autre que de leur souverain légitime... » Lampredi, *Du commerce des neutres*, § 10, p. 139.

peut être exercé que sur le territoire du souverain qui la fait. Sur terre, l'armée, en s'avançant sur le territoire ennemi, l'acquiert à son souverain et lui donne, par cette conquête, le droit de commander. Les vaisseaux de guerre ou armés en guerre ne tirent le droit d'attaquer l'ennemi ou de surveiller la conduite du neutre que de la commission à eux délivrée par le souverain dont ils portent le pavillon. Ces commissions ne sont autre chose que des actes de haute juridiction, n'ayant de valeur que sur le territoire soumis à leur auteur. Si le bâtiment n'est pas territorial, dès qu'il sera sorti de la mer propre à sa nation, il deviendra libre, il est vrai, mais ses commissions seront nulles et sans valeur ; il ne pourra donc légitimement attaquer un bâtiment ennemi ou visiter un neutre. D'ailleurs, le vaisseau ennemi ne serait plus ennemi ; libre sur un lieu libre, il ne peut être attaqué que par un acte de piraterie, commis, par des hommes isolés, sur des hommes isolés.

Cette conséquence, si absurde qu'elle paraisse, et qui serait certainement rejetée par Azuni et par Lampredi, ressort naturellement et forcément de la doctrine de ces auteurs. De Rayneval, dans sa réfutation de l'œuvre de Jenkinson, l'avait trouvée, et s'en est servi pour détruire le système de son adversaire [1].

Ainsi donc, on peut poser comme un principe absolu que le bâtiment de guerre ou de commerce, à la haute mer et

[1] « Un bâtiment, quoique en pleine mer, appartient à quelqu'un, sinon il serait légitimement la proie du premier occupant, comme *res nullius*.. Le fait est que le navire est monté par des hommes qui font partie d'une nation, que ces hommes obéissent à un chef, et que ce chef les commande d'après les lois qui lui sont prescrites par son souverain : celui-ci exerce donc une juridiction positive déléguée en pleine mer comme il l'exerce au milieu de ses Etats. Or, cette juridiction est essentiellement exclusive, tant sur le bâtiment que sur l'espace qu'il occupe ; ainsi aucune autre nation ne peut l'exercer. Et le croiseur qui guette un navire neutre, en vertu de quelle autorité l'arrête-t-il ? Celui-ci exerce donc, de son côté, un véritable acte de juridiction en pleine mer... En dernier résultat, le souverain du bâtiment neutre peut tenir le langage qui suit : « Si la juridiction sur le navire portant mon pavillon est paralysée en pleine mer, celle que vous prétendez vous arroger l'est également ; ainsi vos prétendus droits résultant de l'état de guerre sont nuls ; nous sommes l'un à l'égard de l'autre comme transplantés dans un autre monde, et vivant dans l'état de pure nature. » De Rayneval, *Liberté des mers*, t. I, ch. XXII.

dans les eaux étrangères, est territorial, c'est-à-dire qu'il est une partie détachée du territoire de la nation dont le pavillon flotte à sa corne.

De ce qui précède il ne résulte pas, comme quelques auteurs l'ont prétendu, que le navire jouisse du droit d'asile en faveur des criminels, comme autrefois les hôtels des ambassadeurs. Sans discuter longuement cette question, je me bornerai à faire remarquer que le fait de recevoir à bord un sujet fugitif est un fait extérieur, un rapport avec le territoire étranger, et, par conséquent, d'après les principes ci-dessus, un fait qui rentre dans la juridiction du souverain local; d'où il résulte que ce dernier a le droit d'exiger la remise des coupables [1].

J'ai cru devoir donner à l'examen de cette question d'assez longs développements, parce que de sa solution dépend une des plus importantes prérogatives des nations pacifiques, l'une de celles qui sont le plus controversées avec les belligérants.

Le territoire d'un peuple se compose donc de la partie de terre habitée par ses sujets, des mers fermées et territoriales, et de ses bâtiments de guerre et de commerce.

SECTION II.

Inviolabilité du territoire.

Le territoire d'un peuple est sa propriété exclusive; il a seul le droit d'en user; il peut par conséquent repousser toute tentative faite par un autre peuple de partager cet usage. La

[1] « Après avoir assimilé l'hôtel de l'envoyé au territoire de son pays, les auteurs ont cru, et avec plus de raison, il faut l'avouer, que les vaisseaux de guerre devaient aussi être considérés comme des portions détachées du territoire auquel ils appartiennent, lorsqu'ils sont mouillés dans un port étranger; les malfaiteurs du pays doivent trouver à leur bord un asile aussi inviolable que dans l'hôtel de l'ambassadeur ou dans le pays même auquel ces vaisseaux appartiennent. Cette application de leur chimérique fiction aux vaisseaux de guerre est encore plus dénuée de raison que lorsqu'il s'agit de l'hôtel et des équipages de l'ambassadeur. » Pinheiro-Ferreira, *Cours de droit public*, t. II, art. 18, § 50. Voyez aussi Jacques Peuchet, traducteur de Lampredi, *Du commerce des neutres*, la note sur le § 10.

conséquence immédiate de ce principe est que nulle nation ne peut, sans commettre une offense grave envers le propriétaire, entrer ou tenter d'entrer sur le sol qui lui appartient; en un mot, que le territoire d'un peuple est inviolable. Ces deux règles fondamentales sont admises par tous les écrivains qui se sont occupés du droit international; ils n'admettent pas même qu'elles puissent être contestées. Il me paraît donc inutile de donner les preuves sur lesquelles elles reposent, et de discuter celles qui ont été produites par les publicistes anciens [1].

La conséquence immédiate de l'inviolabilité du territoire est le droit du souverain d'en exclure tous les étrangers, ou de ne les admettre que sous les conditions qu'il lui plaît de fixer, cette conséquence n'a jamais soulevé aucune contestation; elle est reconnue comme le principe lui-même [2]. C'est en vertu de ce droit du souverain territorial que les étrangers ne peuvent pénétrer, dans la plupart des pays, que munis de passeports, et en soumettant ce qu'ils apportent à la visite des duanes, et que souvent ils ne peuvent y résider sans remplir certaines formalités. A cet égard l'usage des nations est très-varié: les unes exigent seulement quelques précautions peu gênantes, et favorisent par conséquent l'accès des voyageurs étrangers; tandis que les autres entravent, par une foule de conditions, l'accès de leurs États. Au reste, quel que soit le parti que prend une nation à cet égard, elle agit dans la limite de ses droits; elle ne commet aucune offense, aucune injure envers les autres. Elle n'est même pas tenue d'agir de la même manière envers tous les peuples; elle peut admettre les citoyens de l'un et repousser les autres, car elle est maîtresse absolue de son territoire.

[1] Voyez entre antres Grotius, *De jure belli et pacis;* les deux Cocceius, Vattel, Puffendorf et autres, que j'aurai occasion de citer dans la suite de cette section.

[2] « Ogni nazione a dritto incontestabile di poter escludere dal territorio suo qualunqua persona di qualunque classe ehe non le appartenga e cbe non sia membra di lei, e della esclusione e obligata a render altra ragione, se non cbe non le piaee ametter la al godimento de' dritti suoi... . » Galiani, *De' doreri de' principi neutrali*, part. I, cap. VII.

En temps de paix, il n'existe aucune difficulté; mais la guerre, venant à éclater, peut-elle apporter des modifications à ce droit? La réponse ne saurait être douteuse; ce droit est absolu; il ne peut être ni changé ni modifié, même par les hostilités, si ce n'est cependant à l'égard de l'ennemi lui-même, car son territoire, comme tout ce qui lui appartient, peut lui être enlevé, et, pour s'en emparer, il faut nécessairement l'envahir. Quant au territoire des nations neutres, la survenance des hostilités n'a rien changé, rien modifié; il est resté ce qu'il était pendant la paix: la propriété absolue et exclusive de ces nations; il est resté inviolable. Il doit donc être à l'abri de toutes les entreprises des belligérants, de quelque nature qu'elles soient.

Les peuples belligérants n'ont à cet égard que les droits qu'ils avaient pendant la paix, parce que la guerre ne peut jamais nuire directement aux nations pacifiques. Ils ne peuvent, dans aucun cas, sans le consentement du souverain, user du territoire neutre.

Un belligérant n'a donc pas le droit, sans la permission du peuple neutre souverain du territoire, de faire des levées de troupes, de faire passer ses armées, etc.

Le neutre a le droit incontestable de résister à toutes les tentatives que le belligérant pourrait faire pour user de son territoire, de s'y opposer par tous les moyens en son pouvoir, et même par la force des armes, de la même manière que le citoyen propriétaire a le droit de défendre sa propriété par toutes les voies mises à sa disposition par la loi qui le régit.

Rejeter cette conséquence, c'est anéantir le principe qui est lui-même la base de l'indépendance des nations, c'est-à-dire anéantir l'indépendance, la nationalité des peuples neutres. Cependant un grand nombre d'auteurs, et Grotius à leur tête, après avoir posé le principe, rejettent la conséquence: ils admettent des modifications qui, à mes yeux, le détruisent complétement.

Ici se représentent, mais sous un autre point de vue, les

questions du passage des troupes belligérantes sur le territoire neutre, la prise de possession par le belligérant des places fortes des neutres, la levée des troupes sur ce territoire, etc. Nous avons déjà examiné si réellement les nations en guerre avaient le droit de commettre ces actes, et nous avons établi la négative d'une manière assez complète pour qu'il soit inutile d'y revenir [1]. Nous avons également prouvé que le neutre ne pouvait, sans manquer à ses devoirs, accorder à ces belligérants la permission d'user ainsi de son territoire [2]. Il nous reste à démontrer que le peuple propriétaire a le droit positif et absolu de résister à toutes les prétentions des nations en guerre, et de repousser, même par la force, toutes les tentatives qu'elles pourraient faire pour violer son territoire, pour y faire un acte quelconque malgré sa volonté. Je me contenterai d'examiner la question du passage des troupes; les mêmes arguments s'appliquant à toutes les autres violations du territoire, il est inutile de les présenter plusieurs fois.

Grotius et les publicistes qui ont suivi les règles par lui posées refusent au souverain neutre le droit de s'opposer à ce que le prince belligérant traverse ses États avec ses armées, pour aller attaquer son adversaire. Le fait de traverser un territoire, d'y entrer sans la permission du possesseur, est un acte de propriété; s'il est fondé sur un droit, il est évident que la propriété ne repose pas entière entre les mains de ce possesseur, car, ainsi que nous l'avons dit, un des caractères distinctifs de la propriété est l'usage exclusif, fondé sur le droit et le pouvoir d'exclure tous autres de cet usage. En admettant cette exception au principe de la propriété du territoire et de son inviolabilité, on a donc en réalité anéanti le principe, puisqu'il n'y a plus de propriété, et par conséquent plus d'inviolabilité. Il est, en effet, évident que le droit de traverser un territoire, s'il existait, est un démembrement du

[1] Voyez ci-dessus, tit. III, ch. II, sect. II, p. 156.
[2] Voyez ci-dessus, tit. V, ch. I.

droit de propriété, et que, si ce démembrement existe en faveur de l'un des belligérants, il existe également en faveur de l'autre, c'est-à-dire qu'il existe en faveur de tous les peuples, qui peuvent devenir successivement belligérants. De là il résulte que les nations ne sont pas propriétaires exclusives de leurs territoires respectifs, qu'elles sont, aujourd'hui encore, comme le dit Grotius, dans une espèce de communauté, que par conséquent le principe de la propriété du territoire n'existe pas [1]. J'ai déjà fait connaître et combattu le système de cet auteur, qui fait dériver la communauté des routes, d'une réserve insérée au contrat de partage passé entre les hommes au pied de la tour de Babel, système qui fut adopté par Wolf, Vattel et un grand nombre d'autres publicistes [2], et réfuté par Cocceius.

Ce dernier accorde le droit de passage, mais en lui donnant une autre origine [3]. De ces diverses opinions il résulte que le neutre n'a pas le droit de s'opposer au passage des troupes belligérantes sur son territoire; car ce droit de refus, de ré-

[1] Voyez *De jure belli et pacis*, liv. II, cap. II, § 13, le passage que j'ai cité ci-dessus, tit. III, ch. II, sect. I.

[2] Wolff, § 1182; Vattel, *Droit des gens*, liv. III, ch. VII, § 119; Schiara, *Theologica bellica*, lib. I, diffic. X; Caviar, Eruvias, Larca, Cespedes et autres écrivains anciens.

[3] « 1° Ex aliâ causâ jus illud deducendum est, licet incommodum, necessarium accedat; quia scilicet usus ille transeundi per vias publicas est jure naturæ communis omnium hominum..... inter homines enim omnes etiam remotissimos constituta est societas..... 2° Jura commerciorum quoque inter homines à naturâ sunt : atqui et illa omninò tollerentur sublato transitu. Nam cum terræ fructus hominum causâ nati et producti sint, quù uti homines sine jure adeundi non possunt, excluderentur ab hoc naturæ jure utendi fructibus, qui, cum quædam terræ non sufficiant alimentis humanis, aliquandò ab aliis necessariò petendi sunt. 3° Homines naturali facultate instructi commeare ante occupationem terræ potuerunt per totum terrarum orbem. Hæc ergò facultas, quia communis omnium hominum, terrâ occupatâ, auferri humano generi non potest. 4° Sanè individuum est hoc jus naturœ quod verò dividi non potest, id cummune necessariò manet. 5° Sed et aliâ ratione id probatur. Jure naturæ justum bellum contra eum qui vicinum immediatè non est movere possum; non possem autem si immediatè vicinus transitum prohibere potest. Undè meritò ita licet argumentari : sine quo princeps jus suum defendere non potest, id juris naturalis est; at sine transitu non potest, ergò... » Cocceius, ad Grotium, *De jure belli et pacis*, lib II, cap. II, § 13.

sistance, ne saurait exister, si, de son côté, le belligérant avait le droit parfait d'user de ce passage. Tous ces arguments doivent disparaître devant le principe absolu de la propriété territoriale : cette propriété est incontestable ; aucun auteur n'a osé l'attaquer ; tous l'ont reconnue et acceptée. Or, le droit de propriété, entre nations indépendantes les unes des autres, n'ayant aucun lien civil, ne pouvant même pas en avoir, n'étant tenues les unes envers les autres que des simples devoirs d'humanité, est absolu ; il ne peut recevoir aucune modification de l'état de paix ou de guerre dans lequel s'engagent des peuples voisins ; il ne peut être soumis à des servitudes, inventions du droit civil qui ne sauraient passer dans la loi internationale.

La nation propriétaire a donc le droit absolu de disposer de son territoire, de permettre ou de défendre aux étrangers l'entrée de ses États, lors même que ces étrangers composent l'armée d'un belligérant ; elle a le droit de prendre toutes les mesures qu'elle juge convenable pour prévenir la violation de sa défense, et même de repousser par la force ceux qui voudraient employer la force pour méconnaître ses lois souveraines. Elle possède ce droit absolu contre les armées en temps de guerre, de même que contre les particuliers en temps de paix. Une seule objection peut être faite contre ce que je viens de dire, et, sous quelque apparence que l'on cherche à la déguiser, elle est toujours la même : c'est le droit qu'a un belligérant de faire tout pour nuire à son ennemi, c'est le droit de la nécessité. Ce droit, si on l'admet, peut justifier toutes les entreprises, toutes les violences commises par les belligérants, comme il a justifié le bombardement de Copenhague par les Anglais. Je l'examinerai en son lieu.

Puffendorf et son commentateur Barbeyrac ont envisagé la question sous le même aspect ; ils regardent le passage sur le territoire étranger comme une violation de la souveraineté du prince propriétaire. Il est facile de penser, bien qu'ils ne le disent pas positivement, qu'ils accordent à ce prince le droit

de s'opposer et de repousser par la force l'attentat commis contre sa souveraineté [1]. Galiani, après avoir posé le principe d'une manière absolue, comme il le doit être, à mon avis, termine par une sorte de transactiou, que je ne saurais admettre, parce que, dans tous les cas, sans exception, le neutre a le droit de refuser le passage, et de s'y opposer, si on cherche à le prendre malgré sa volonté [2]. Klüber a parfaitement compris quel était, à cet égard, le droit du neutre; j'adopte complétement son avis [3]. De Martens et Ortolan pensent également que l'État neutre peut repousser par la force toute tentative de passage sur son territoire [4]. J'ajoute même que c'est pour lui un devoir de le faire, s'il veut observer religieusement les obligations qui lui sont imposées par la neutralité. Tout ce que je viens de dire s'applique également aux autres entreprises que l'un des belligérants voudrait tenter sur le territoire neutre.

Les règles que je viens de tracer se rapportent principale-

[1] Voyez Puffendorf, liv. III, ch. III, § 5, et Barbeyrac, son traducteur, sur le même paragraphe. Cet auteur est, je crois, le premier qui ait entrepris de combattre l'erreur accréditée par Grotius et suivie par ses imitateurs.

[2] « Basti il fin qui detto su' veri doveri del transito, il quale ne per naturale dritto ne per equita e dovuto mai, salvo il caso quando negandolo si rendesse impossibile del tutto il modo d' agire *con giusta guerra* à cui e persuaso aver dritto di farla. » Galiani, *De' doveri de' principi*, part. I, cap. VII. On pourrait demander à Galiani qui, du neutre ou du belligérant, sera appelé à juger si la guerre est juste ou injuste.

[3] « L'Etat entièrement neutre est, de son côté, en *droit d'exiger, même de force*, s'il le faut, que les puissances belligérantes n'usent point de son territoire neutre pour la guerre, qu'elles n'y fassent aucun armement, ni aucun enrôlement, ni aucun rassemblement de troupes; qu'aucune de leurs troupes armées ou non armées n'y passent, qu'elles n'y exercent aucun acte d'hostilité contre les personnes ou contre les biens de l'État ennemi, qu'elles ne l'occupent point militairement, ni en fassent le théâtre de la guerre. » Klüber, *Droit des gens moderne*, § 285.

[4] Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. III, ch. VIII, p. 239, rapporte et adopte l'opinion de Klüber. Tandis que, en cas de rupture entre deux nations, un Etat neutre conserve la pleine jouissance de ses droits territoriaux, il peut, à défaut de traités, défendre, pendant la guerre comme en temps de paix, tout passage ou séjour de troupes étrangères, et, à plus forte raison, leur défendre l'occupation de ses forteresses, la levée de recrues, les rassemblements et les exercices militaires, et il peut user de la force contre ceux qui tenteraient de violer sa défense. » De Martens, *Précis du droit des gens moderne*, liv. VIII, ch. VII, § 310.

ment au territoire continental. A l'égard du territoire maritime, elles éprouvent, en ce qui concerne le passage, quelques modifications. L'usage constant des nations a admis que les vaisseaux de guerre des belligérants, soit isolés, soit réunis en flottes plus ou moins nombreuses, ainsi que les bâtiments armés régulièrement par les particuliers, lorsqu'ils font route pour d'autres contrées, et même lorsqu'ils se dirigent vers le pays ennemi pour l'attaquer, peuvent traverser les mers territoriales des États neutres, sans violer le territoire de ces États. Cette différence assez essentielle ne me paraît pas reposer, comme le pensent Ortolan et Wheaton, sur une différence des droits de propriété entre les mains du souverain neutre [1], mais sur la nature même du territoire. Ainsi, je n'admets pas, avec ces deux auteurs, que l'usage de la mer territoriale soit resté commun à tous les peuples; car, s'il en était ainsi, cette mer serait dans la même condition que le reste de l'Océan; il n'y aurait pas, en réalité, de mer territoriale. La cause véritable est que les nations souveraines ne sont pas dans l'usage de faire garder les mers territoriales par des flottes, ou de les protéger par des forteresses, afin de s'assurer la possession complète et absolue de toute leur étendue. D'ailleurs les vaisseaux, même de guerre ou armés en guerre, sont reçus dans les ports neutres; ils y trouvent un refuge contre les dangers qui peuvent les menacer, les secours dont ils peuvent avoir besoin; or, il était impossible d'admettre les

[1] « Une nation ne possède un droit exclusif de propriété que sur ses ports, sur ses rades fermées ou foraines et sur ses golfes et baies qui peuvent être assimilés à ces dernières; elle n'a, sur l'espace ouvert des eaux, mesuré à partir de ses côtes par la portée du canon, qu'un droit d'empire, qu'un pouvoir de législation, de surveillance, de juridiction, en vertu desquels, si elle est maîtresse de surveiller les bâtiments étrangers qui y passent, d'empêcher qu'ils ne s'y établissent d'une manière permanente et nuisible, elle ne peut s'opposer à un transit inoffensif, qui n'est que l'usage légitime d'un élément commun à tous. C'est donc sur la nature même des choses, sur la différence des droits appartenant à l'Etat neutre, que repose la distinction à faire entre le passage à travers le territoire d'un tel Etat, soit par terre, soit par des eaux intérieures lui appartenant en toute propriété, et le passage par eaux navigables le long des côtes... » Ortolan, *ubi sup.* Voyez Wheatun, *Elem. of intern. law.*, t, I, p. 252.

vaisseaux dans les ports et de leur refuser passage dans la mer territoriale. Enfin, l'innocuité du passage dont il s'agit est complète; quelque nombreuse que soit la flotte qui navigue sur une mer, même territoriale, elle ne laisse après elle aucune trace; son sillage est aussi promptement effacé qu'il a été tracé; le chemin suivi par elle ne souffre aucun dommage de son passage : cette flotte, en suivant sa route, ne peut nuire en rien aux droits, ni à la jouissance des sujets du souverain territorial. L'usage constant des peuples navigateurs existe, et nous verrons bientôt qu'un très-grand nombre d'actes solennels, sans consacrer positivement ce droit, en ont réglementé l'usage; d'où il résulte qu'ils ont reconnu son existence [1].

La première cause que je viens d'assigner à la différence entre les possessions terrestres et le territoire maritime, l'absence d'une protection réelle et continue pour empêcher le passage des bâtiments de guerre belligérants, me paraît tirer une grande force de ce que cette facilité n'est accordée aux belligérants que dans les mers ouvertes, qui tirent leur qualité territoriale du fait qu'elles baignent les côtes de l'État neutre, mais qu'il n'est pas permis dans les mers fermées, quelque étendues qu'elles soient, lorsqu'elles réunissent les qualités exigées pour être regardées comme mers territoriales. Ces mers, lorsque leur entrée est suffisamment défendue pour pouvoir empêcher l'entrée, sont considérées comme le territoire continental, pour tout ce qui concerne le passage [2]. Cependant la nation souveraine du détroit donnant entrée à une mer intérieure dont les rivages appartiennent à plusieurs peuples, ne peut, même avec l'assentiment de tous les souverains riverains, mettre obstacle au libre passage des flottes de l'un des belligérants, lorsque son ennemi habite les bords de cette mer, ou y possède des colonies ou autres établissements. Ce refus de passage serait en effet une entrave apportée à l'exer-

[1] Voyez ci-après, même titre, ch. II, *Droit d'asile*.
[2] Voyez ci-dessus, tit. I, ch. III, sect. II, p. 93.

cice du droit de la guerre, une véritable protection accordée à l'un des belligérants ou à ses établissements, et par conséquent une violation des devoirs de la neutralité.

Le second motif de la différence entre les deux territoires me paraît le plus concluant. Le devoir d'humanité qui prescrit aux nations de recevoir dans leurs ports les bâtiments même de guerre, devoir que tous les peuples pratiquent d'une manière plus ou moins complète, doit s'étendre, à plus forte raison, sur un passage dans la mer territoriale ouverte, puisque c'est par elle que l'on peut arriver au port, et que, si l'accès en était défendu, il serait impossible de parvenir à l'asile ouvert par le neutre. Il est d'ailleurs évident que, si l'entrée dans l'intérieur des établissements maritimes est regardée comme ne présentant aucun danger, le fait de traverser la mer territoriale en présente beaucoup moins encore. Cette tolérance doit être considérée comme une conséquence nécessaire de l'asile accordé par les neutres aux bâtiments des nations en guerre.

Le passage des bâtiments de guerre ou armés en guerre, soit isolés, soit réunis en flotte, est donc permis sur les mers territoriales ouvertes, sans qu'il soit nécessaire d'obtenir une autorisation du souverain. Mais cet usage, permis également aux deux belligérants, ne peut s'étendre au delà du passage simple, régi par des conditions qui lui enlèvent tout caractère de violation de territoire, et laissent au neutre propriétaire tous les droits de souveraineté et de juridiction. Les vaisseaux qui traversent le territoire neutre doivent s'abstenir de tout acte hostile, même envers leurs ennemis. Il peut arriver, et il arrive assez souvent, que des vaisseaux ou des flottes des deux partis opposés se rencontrent dans les mers neutres; dans ce cas, ils doivent se regarder comme étant en pleine paix; si même l'un des deux bâtiments seulement se trouve dans les limites de ce territoire et l'autre en dehors, ce dernier n'a pas le droit d'attaquer son adversaire, de commettre contre lui aucun acte d'hostilité : c'est en cela que consiste l'inviolabilité du territoire maritime neutre. Le souverain propriétaire a le

droit parfait de s'opposer à tout combat dans les limites de sa juridiction, et même d'employer la force des armes pour le faire cesser.

Cette obligation imposée aux belligérants de respecter le territoire maritime neutre, le droit du peuple neutre d'exiger et de forcer à ce respect, sont reconnus par tous les auteurs; mais tous ne leur assignent pas la même cause, la même origine. Quelques-uns pensent que, d'après le droit naturel primitif, le territoire même maritime d'un État neutre ne saurait devenir le théâtre de la guerre, sans qu'il y ait de la part des belligérants une violation flagrante de toutes les prérogatives de la nation pacifique, et, par conséquent, sans que cette nation ait le droit parfait de repousser cette injure par tous les moyens qui sont en son pouvoir, et même par la force ; que le droit de la guerre n'existe, d'après la loi divine, et même d'après la loi humaine, que sur les possessions de l'une et l'autre des deux parties en guerre, et dans les lieux qui, n'appartenant à personne, sont communs à tous, sur la haute mer [1]. Enfin, ils ajoutent un troisième motif, tiré de ce que les deux nations ennemies entre elles sont également en paix avec le neutre; que, par conséquent, elles doivent le respecter toutes les deux dans l'indépendance de son territoire, et ne le pas rendre témoin du désastre de l'une d'elles. D'autres paraissent attribuer ce privilége uniquement à la considération des dommages qui pourraient résulter, pour le neutre, d'un combat livré ou continué si près de son territoire continental, que les projectiles pourraient arriver jusque sur ce territoire et y causer des dommages [2].

[1] Binkershoek, dont l'opinion ne peut être suspecte de partialité en faveur des neutres, s'exprime ainsi : « Jure belli adversùs hostem duntaxat utimur in nostro, hostis aut nullius territorio. In nostro si hostem deprehendamus, nihil utique prohibet si sine libero commeatu ad nos pervenerit, hostiliter eum excipiamus. Ipsum hostis territorium ingredi, et ibi prædam agere ratio belli permittit. In medio mari, ut pote nullius territorio, id ipsum licet. Sed in territorio utriusque amici, qui hostem agit, agit et adversùs principem qui ibi imperat, et omnem vim à quocumque factam, legibus coercet. » *Quœst. jur. publ.*, lib. I, cap. VIII.

[2] « Un combat à la portée du canon peut jeter des boulets sur le territoire neutre,

La première opinion seule me paraît pouvoir être adoptée; le droit primitif a voulu que le neutre restât complétement étranger à la guerre, qu'il n'y prît aucune part active, qu'il ne souffrît directement d'aucune de ses conséquences; il a posé comme principe que le territoire neutre était inviolable pour les belligérants; ce principe domine toute la question. Si le droit secondaire ou plutôt l'usage des nations a permis le passage des vaisseaux de guerre sur le territoire maritime, c'est sous la condition expresse que pendant tout le temps qu'ils se trouvent sur le territoire du peuple pacifique, ils oublient leurs querelles et vivent en paix avec tous ceux qu'ils rencontrent, alors même qu'ils sont ennemis; c'est à la condition que, placés sur un espace soumis à la juridiction neutre, ils ne contreviennent jamais aux ordres émanés du souverain local. Le combat, en effet, est un acte extérieur, un acte qui intéresse, non plus le vaisseau et ceux qu'il porte exclusivement, mais aussi des objets placés au dehors, un autre bâtiment qui, par conséquent, rentre, d'après ce que nous avons dit, sous la juridiction de la nation propriétaire de la mer sur laquelle flotte le vaisseau. C'est par ces raisons que le moindre acte hostile commis sur une mer soumise à une juridiction étrangère est une atteinte portée à cette juridiction, une offense envers le souverain.

La seconde opinion émise pour justifier la condition sous laquelle le passage des vaisseaux de guerre est permis sur les mers territoriales neutres me paraît mal fondée. Elle restreint le droit du peuple propriétaire à une simple question de dommages possibles, de telle sorte que ce dernier n'aurait aucun motif de se plaindre si, après le combat, il ne pouvait justifier d'aucun dégât causé par l'action. Si on l'admettait, les parties belligérantes seraient fondées à ne pas respecter le territoire

endommager des propriétés, blesser ou tuer des personnes, et faire rejaillir ainsi les résultats de la querelle sur un pays qui y est étranger. Par toutes ces raisons, on voit qu'il serait régulier de s'abstenir, en toute situation, de tout acte d'hostilité en deçà de cette ligne qu'on appelle ligne de respect. » Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. III, ch. VIII.

neutre, lorsqu'il y aurait pour elles une certitude ou du moins une grande probabilité de ne pouvoir causer aucun préjudice au territoire du souverain. Ainsi deux bâtiments ennemis se rencontrant, l'un se trouve au large et hors de la portée du canon de la terre, par conséquent hors des limites territoriales; l'autre, au contraire, plus près de terre, et en dedans de ces limites : le premier pourrait attaquer le second, parce que ses boulets ne peuvent arriver jusqu'à terre. Le dernier pourrait également engager le combat, puisque tirant sur son adversaire, c'est-à-dire vers la haute mer, il ne saurait causer aucun dommage au sol neutre. Cette explication du droit du peuple neutre est inadmissible; elle a donné lieu aux belligérants, et aux publicistes qui ont soutenu leurs prétendus droits, d'admettre à l'inviolabilité du territoire maritime neutre des exceptions que j'examinerai bientôt.

L'inviolabilité de la mer territoriale neutre, telle que je viens de l'établir, résulte non-seulement du droit primitif, mais encore elle a été sanctionnée par la loi secondaire. Un très-grand nombre de traités publics et solennels ont rappelé ce droit des peuples pacifiques, et il faut remarquer qu'ils n'ont pas cherché à établir un principe que tous regardaient comme préexistant, mais qu'ils ont eu seulement pour but d'obliger le neutre à maintenir son droit, d'une manière rigoureuse; à employer, pour y parvenir, tous les moyens en son pouvoir, même la force, et même à exiger du belligérant coupable la réparation du dommage causé à l'autre belligérant, par un acte contraire à une règle regardée par tous comme sacrée [1].

[1] Voyez, entre autres, les traités suivants : 1495, entre la cour de Madrid et celle de Londres, art. 19; 1604, entre l'Angleterre et l'Espagne, art. 10; 1630, 1667, 1670, entre les mêmes puissances; 1641, entre l'Espagne et le Danemark, art. 12; 1648, entre l'Espagne et les Provinces-Unies, art. 23; 1667 et 1670, entre l'Angleterre et la Hollande; 1713, les traités d'Utrecht, entre la France, la Hollande, l'Angleterre et l'Espagne; 1715, entre l'Espagne et le Portugal, art. 19; 1725, entre l'Espagne et l'Autriche, art. 3 et 5; 1742, entre la France et le Danemark, art. 33; 1742, entre le Danemark et l'Espagne; 28 juillet 1760, Angleterre et Maroc, de Martens, *Recueil*, t. I, p. 75; baron de Martens et de Cussy, t. I, p. 2; 14 mai 1762, Angleterre et Alger, même rec., t. 1, p. 70; 22 juin 1762, Angleterre et Tunis, même rec., t. I, p. 75; 28 mai 1767, France et Maroc, même rec., t. 1, p. 451;

Ainsi le droit secondaire ne crée pas le principe, il l'accepte tel qu'il résulte de la loi primitive; il cherche seulement à assurer son exécution, à lui donner une sanction, en rappelant au neutre le droit dont il est investi, de protéger tous ceux qui se trouvent sur son territoire, même maritime, et en lui imposant d'une manière plus étroite le devoir de le faire.

J'ai dit que tous les publicistes étaient d'accord sur le principe, sur le droit du neutre et sur le devoir qui en résulte ; mais la même unanimité est loin de régner entre eux lorsqu'il s'agit d'appliquer le principe admis. Les auteurs qui ont at-

6 février 1778, France et États-Unis d'Amérique, art. 6 et 7, t. II, p. 590; 6 février 1778, Toscane et Maroc, art. 7, t. II, p. 611; 14 septembre 1782, Espagne et Turquie, art. 16 et 18, t. III, p. 414; 8 octobre 1782, Hollande et Etats-Unis d'Amérique, art. 5, t. III, p. 428; 1783, Etats-Unis d'Amérique et Suède, articles séparés 1 et 2, t. III, p. 578; 21 juin 1783, Russie et empire turc, art. 60, t. III, p. 639; 26 septembre 1786, France et Angleterre, t. IV, p. 178. L'art. 41 de ce traité est ainsi conçu : « Leurs dites Majestés ne souffriront point que sur les côtes, à la portée du canon et dans les ports ou rivières de leur obéissance, des navires et des marchandises de l'autre soient pris par des vaisseaux de guerre ou par d'autres qui seront pourvus de patentes de quelque prince, république ou ville quelconque, et au cas que cela arrive, l'une et l'autre partie emploieront leurs forces unies pour faire réparer le dommage causé. » 22 janvier 1787, entre la France et la Russie, art. 28, t. IV, p. 210; 17 janvier 1787, Russie et Naples, art. 19, t. IV, p. 237; 25 janv. 1787, Etats-Unis d'Amérique et Maroc, art. 10 et article additionnel, t. IV, p. 250; juillet 1789, Danemark et Gênes, art. 13, t. IV, p. 448; 25 mai 1795, France et Tunis, t. VI, p. 541; 27 octobre 1795, Espagne et Etats-Unis d'Amérique, art. 6, t. VI, p. 567; 29 octobre 1795, Angleterre et Etats-Unis d'Amérique, t. VI, p. 380; 4 novembre 1796, Etats-Unis et Tripoli de Barbarie, t. VII, p. 149; 1er mars 1799, Espagne et Maroc, même recueil supp., t. III, p. 151; 3 juillet 1815, Etats-Unis et Alger, art. 10. suppl., t. VI, p. 598; 14 juillet 1813, Portugal et Alger, supp., t. VII, p. 271; 17 juin 1818, Prusse et Danemark, art. 23, baron de Martens et de Cussy, t. III, p. 378. Il existe un très-grand nombre d'autres traités contenant l'énoncé du même principe; il m'a paru inutile de les citer; ceux qui précèdent suffiront pour établir l'unanimité des puissances maritimes sur la question de l'inviolabilité du territoire maritime neutre. A ces traités, on peut ajouter un grand nombre d'ordonnances, de règlements et autres lois intérieures faites pour la police de la navigation et des côtes en temps de guerre, et notamment : 1° le règlement français publié le 9 mai 1778, de Martens, *Recueil*, t. III, p. 16; 2° 1er août 1778, grand-duc de Toscane, t. III, p. 25; 3° la déclaration de l'empire turc, du 12 février 1780, t. III, p. 88; 4° la déclaration de la Russie, du 31 décembre 1787, t. IV, p. 337; 5° l'ordonnance de l'Autriche, du 7 août 1803, suppl., t. III, p. 544; 6° celle de l'empire turc du 23 septembre 1802, etc., etc. Voyez aussi Hubner, t. II, p. 160 et suivantes.

tribué la différence entre le territoire continental et le territoire maritime, à une différence existante dans les droits appartenant à la nation propriétaire de ces deux domaines, et à la possibilité d'un dommage matériel causé à l'État neutre, par un combat engagé trop près de ses côtes, ont imaginé, dans l'intérêt de la guerre, plusieurs exceptions au principe de l'inviolabilité du territoire maritime, qui, si elles étaient adoptées, anéantiraient le principe lui-même.

La première de ces exceptions consiste à accorder aux belligérants la faculté de pouvoir continuer, dans la mer territoriale neutre, le combat commencé hors des limites de cette mer. Bynkershoek soutient cette restriction fondamentale : à ses yeux, le fait d'avoir, pendant le feu du combat (*dum fervet opus*), atteint la limite du territoire sacré, ne saurait être un obstacle à ce qu'il continue[1]. S'y opposer serait réellement arracher à l'un des belligérants le fruit de la victoire, puisqu'il suffirait que le vaisseau le plus faible, et se voyant sur le point de succomber, prît chasse et se jetât en dedans des limites neutres, pour se trouver sous la protection de la puissance propriétaire et échapper à une ruine certaine.

Cette exception ne peut être admise; elle repose sur l'oubli complet des principes de la matière. En effet, l'inviolabilité du territoire maritime neutre est fondée tout entière sur le respect dû à la souveraineté du peuple propriétaire; or, il est évident que cette souveraineté ne change pas de nature par le fait que le combat a commencé à quelque distance du territoire réservé; que l'offense commise à l'égard du peuple possesseur réside, non dans le fait de commencer ou de finir le combat, mais dans le fait même de combattre, fait caractéristique de la souveraineté, dont il est l'attribut. Admettre l'exception proposée par Bynkershoek, admettre que le combat commencé hors les limites du territoire maritime neutre peut,

[1] « Territorium communis amici, valet ad prohibendam vim, quæm ibi inchoatur; non valet ad exhibendam quæ extra territorium inchoata, dum fervet opus, in ipso territorio continuatur. » Bynkershoek, *Quæst. juris publ.*, lib. I, cap VIII.

dum fervet opus, continuer sur ce territoire, c'est violer, anéantir la règle de la juridiction neutre sur tous les faits extérieurs du navire.

L'objection tirée de ce que l'intervention de la souveraineté neutre arrache au vainqueur le fruit de sa victoire, qu'elle entrave le droit du belligérant de nuire à son adversaire par tous les moyens en sa puissance, si elle pouvait avoir quelque force, conduirait naturellement à cette conséquence qu'il est permis même de commencer le combat en lieu neutre, lorsqu'il présente des chances de succès. En effet, tout bâtiment belligérant de guerre ou armé en guerre, rencontrant un navire marchand ou un navire de guerre ou armé en guerre ennemi moins fort que lui, doit le considérer comme une proie assurée. Il lui suffit, pour s'en emparer, de pouvoir l'attaquer et le réduire; lui refuser le droit d'engager le combat, c'est le priver de cette proie, c'est mettre obstacle au libre exercice du droit de la guerre, c'est absolument, à cet égard, la même chose que d'interrompre le combat commencé hors la mer territoriale. Si les deux bâtiments qui se rencontrent sont d'égale force, l'un d'eux croira toujours avoir un avantage marqué sur son adversaire; chacun des deux peut-être, et c'est ce qui arrivera le plus souvent, pensera que l'avantage est de son côté; alors l'un ou peut-être tous les deux auraient le droit de se plaindre de l'immunité du territoire neutre. De cette manière, le principe disparaîtrait, absorbé sous l'exception. Le droit du neutre serait anéanti par celui du belligérant.

Mon opinion sur cette question est soutenue par deux auteurs modernes; l'autorité de l'un d'eux est d'autant moins suspecte qu'il est Anglais[1]. Celle de Wheaton doit également avoir un grand poids. Le droit secondaire, qui s'est occupé

[1] « Il n'y a pas d'exception à la règle suivante qu'une entrée volontaire sur un territoire neutre avec des desseins hostiles est *absolument* illégale. Wheaton, *Elem. of internat. law*, t. II. Cet auteur cite à l'appui de son opinion celle du célèbre jurisconsulte anglais sir Will. Scott, l'oracle de l'amirauté britannique. Voyez aussi Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. III, ch. VIII.

souvent de rappeler et de sanctionner le principe de l'inviolabilité du territoire neutre, n'a jamais fait mention de cette exception. Son silence, sur une matière aussi importante, est assez éloquent pour qu'il me soit permis de l'invoquer à l'appui du système que je soutiens. Je crois donc pouvoir dire que l'exception proposée par Bynkershoek doit être repoussée, comme destructive du principe lui-même[1].

Il doit en être de même de celle réclamée par Ortolan. Cet auteur, qui veut faire dériver la défense de combattre dans une mer territoriale uniquement de la possibilité de causer un dommage aux habitants du continent, pense qu'il est permis d'engager le combat contre un ennemi rencontré dans une mer neutre, toutes les fois que les côtes, devant lesquelles se trouvent les bâtiments, sont incultes ou désertes et dénuées de toute marque de la puissance territoriale, c'est-à-dire lorsqu'il ne s'y trouve aucune forteresse, aucune batterie ou autre signe de la souveraineté. Cette circonstance est à ses yeux une excuse valable de la violation du privilége du territoire neutre[2]. Il est évident que l'auteur de la diplomatie

[1] « Il est en conséquence sévèrement défendu, dit Azuni, tant par le droit des gens universel, que conformément aux lois et traités de toutes les nations, de commencer ou de *continuer* des voies de fait contre un navire quelconque dans l'enceinte de la juridiction maritime d'un État ami et neutre. » *Droit maritime de l'Europe*, t. II, part. 2, chap. I, art, 5, § 4. Cet auteur cite un grand nombre de traités publiés et de déclarations des puissances neutres, notamment celle de la Porte-Ottomane de 1862. » Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, part. II, t. II, sect. II, ch. II, § 285. Le chevalier d'Abreu, *Traité des prises maritimes*, partie Ire, ch. V; Hubner, *Saisie des bâtiments neutres*, t. II, part. II, ch. I; Smidlin, *Diss*, § 55 et suiv., partagent cette opinion et repoussent la distinction de Bynkershoek.

[2] « Par exemple, si des navires ennemis se rencontrent dans des mers territoriales neutres baignant une étendue considérable de côtes à peu près désertes, incultes et non défendues, ces navires devront-ils oublier leur qualité d'ennemis? Faudra-t-il prendre à la lettre les clauses de divers traités publics qui commandent l'abstention des hostilités dans tout l'espace des eaux mesuré, à partir des côtes, par la portée du canon?... En s'en tenant rigoureusement au principe, il est certain qu'on devrait agir ainsi. Cet espace de mer est soumis à l'empire et à la juridiction de l'État dont il baigne les côtes; de ce qu'il n'y a pas de forts ou de moyens de défense à proximité pour faire respecter cet empire, ce n'est pas une raison pour les puissances belligérantes de le mépriser... Mais, en fait, on conçoit que les opérations militaires d'une action maritime ne comportent pas une précision mathématique

de la mer commet une grave erreur; mais cette faute remonte à l'origine même qu'il attribue au principe. Si, en effet, l'inviolabilité du territoire n'était fondée que sur la possibilité de causer un dommage matériel au peuple neutre, il est évident que, du moment où cette possibilité cesserait d'exister, le combat ne violerait en rien le principe. Le neutre ne pourrait souffrir aucun dommage ; il serait complétement désintéressé dans la question ; il n'aurait plus ni droit de s'opposer au combat, ni intérêt à le faire.

Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de répéter ici ce que j'ai dit sur les véritables bases du principe de l'inviolabilité du territoire d'une nation ; il est évident que l'exception proposée par Ortolan, ou plutôt, comme il le dit lui-même, l'excuse qu'en pourrait tirer un officier commandant un vaisseau de guerre, ne saurait être admise. S'il en était autrement, si cette exception ou excuse était valable, il en résulterait évidemment que le combat pourrait toujours avoir lieu, pourvu que le belligérant consentît à réparer le dommage causé au neutre, si dommage existait. Le principe serait anéanti; car il ne s'agirait plus d'une question de souveraineté, de juridiction, d'une question très-importante du droit des gens, mais simplement d'une affaire de dégâts causés par le belligérant, et dont il doit réparation seulement envers celui qui a souffert, et jusqu'à concurrence du dommage causé.

Cette erreur sur le principe, ou plutôt sur son origine première, a conduit le même auteur à penser qu'un commandant de vaisseau de guerre pouvait facilement tomber dans l'erreur sur les limites de la mer territoriale neutre, et que, par conséquent, un combat entrepris dans ces limites est excu-

aussi rigoureuse; que l'officier commandant, lorsqu'il n'a en vue qu'une côte inculte, inhabitée, dénuée de tout signe de la puissance territoriale, puisse se laisser entraîner au delà de la règle précise, et qu'il soit évident cependant qu'il n'a pas eu l'intention d'offenser l'État neutre ni de violer son empire. Nous pensons que les circonstances de faits pareils devraient entrer en ligne de compte comme cause d'excuse, sauf indubitablement l'obligation, qui existe toujours, des réparations qui seraient dues au pays neutre, si le combat avait occasionné un dommage quelconque.» *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. III, ch. VIII, p. 243.

sable, du moment où il est évident qu'il n'y a pas eu intention d'offenser l'État neutre, ni de violer son droit d'empire [1]. C'est également une erreur grave. Sans doute le commandant d'un vaisseau de guerre peut se tromper sur les limites exactes de la mer privilégiée; mais son action n'est pas moins un fait attentatoire aux droits de la souveraineté du neutre, mais son prince n'est pas moins tenu, je ne dis pas seulement à réparer le dommage causé, s'il y en a, mais encore, et dans tous les cas, à faire à la nation neutre les réparations nécessitées par cet attentat. Cette erreur ne saurait empêcher le souverain neutre d'user de la force pour faire cesser le combat, et même de couler le bâtiment qui le continuerait. L'excuse tirée de l'erreur du commandant ne peut avoir pour effet que de l'excuser auprès de son propre souverain, et de le soustraire aux peines qu'il pourrait avoir encourues pour avoir violé les devoirs imposés aux nations en guerre, si les lois de son pays en prononçaient contre les crimes de cette nature [2]. Si une pareille opinion était admise, il est évident que le principe de l'inviolabilité du territoire serait complétement illusoire; car il serait toujours très-facile d'invoquer l'erreur, sans qu'il fût cependant jamais possible de la prouver, d'où il résulterait que l'on devrait s'en rapporter à l'affirmation du coupable lui-même.

Galiani, qui ordinairement apprécie avec tant de justice les droits des peuples pacifiques, s'est trompé d'un manière non moins grave dans cette question. Il fait un reproche à Bynkershoek d'avoir confondu les vaisseaux de guerre ou armés en guerre avec les navires du commerce, les ports et rades

[1] Voyez le passage cité dans la note précédente.

[2] Il serait dans l'esprit de la loi internationale que les législations intérieures prononçassent des peines sévères contre les officiers coupables d'avoir commis un pareil attentat contre la souveraineté d'un État ami; malheureusement, il n'en est pas ainsi; les belligérants profitent, autant qu'ils le peuvent, des fautes de leurs officiers, et si, dans quelques rares circonstances, ils se trouvent contraints à faire droit aux justes réclamations des États neutres, une disgrâce, plus apparente que réelle, frappe seule le commandant, coupable, le plus souvent, d'avoir seulement exécuté l'esprit de ses instructions. Les souverains sont donc en réalité, presque toujours, les seuls coupables.

fermées avec les mers territoriales ouvertes [1]. Puis il prétend que le combat est permis, dans la mer territoriale neutre, entre les vaisseaux de guerre ou armés en guerre des belligérants; qu'il est défendu seulement contre les bâtiments marchands complétement désarmés, ou armés uniquement pour leur défense;... c'est à ces derniers seuls qu'il limite la protection territoriale [2]. Les bornes assignées par Galiani à l'inviolabilité du territoire neutre constituent une erreur. J'ai en vain cherché par quels raisonnements cet auteur avait pu être amené à une opinion aussi étrange. La seule raison qu'il donne est que les bâtiments de guerre ou armés en guerre, étant uniquement destinés au combat, ne peuvent dans aucun cas, jouir du bénéfice de protection accordé au territoire neutre. De là il conclut qu'ils peuvent être attaqués, pris ou détruits par l'ennemi, même dans la mer territoriale neutre, sans que le souverain de ce territoire puisse se tenir pour offensé, ni réclamer aucune réparation, si ce n'est pour les dommages matériels soufferts par ses sujets par suite du combat.

Galiani a perdu de vue, sans doute, que le privilége d'inviolabilité du territoire est non un droit en faveur des belligérants, un devoir des neutres, mais au contraire un droit des

[1] « Il Bynkersboek, al cap. VIII, del lib. I, delle sue questioni di dritto publico, dove a voluto trattar à pieno la qnestione, *an hostem liceat aggredi vel persequi in amici territorio vel portu*, ha sempre confuse insième le navi da guerra colle mercantili : percio si e singularmente avvipulato... » *De' dritti de' principi neutrali*, part. Ire, cap. X, § 4, note 3, p. 452. « Vedansene alcuni rapportati del Bynkersboek, ma confondendo sempre i casi del rifugio nel porto, con quelli nelle spiagge, i casi di flotte mercantili, con quelli delle squadre, e finalmente i casi di pariglia resa ad insulto consimile anteriormente sofferto, e non rimasto vendicato. Cosi e stato finora malmenato dagli scrittori il dritto nautico. » Galiani, *ubi sup.*, p. 454, note 1.

[2] « In siffati siti le nave mercantili o che siano in tutte disarmati, o che abbiano solo pocchi cannoni per propria diffesa, sono senza dubio nell' asilo e sotto la protezione del sovrano territoriale..... Dunque non ha il neutrale ragione d' offendersi d' un combattimento seguito nelle acque de' suoi lidi aperti tra due navigli destinati ambedue al offese..... Solo e giusto il doversi i combattanti astenere dal far ai sudditi di lui alcun danno, ed a rifare gli inevitabili causati..... » *De'doveri de' principi neutrali, ubi sup.*

peuples neutres, un devoir des nations engagées dans la guerre. Or, du moment où il est reconnu que c'est un privilége en faveur du neutre d'exiger que son territoire soit respecté, il est évident que peu importe la qualité du bâtiment attaqué, pris ou détruit. C'est la place dans laquelle il est commis qui caractérise le fait, qui rend les hostilités licites ou illicites. L'offense est faite non au prince propriétaire du navire enlevé, mais au prince propriétaire du territoire sur lequel le combat ou l'enlèvement a été fait. Il en pourrait être autrement si l'inviolabilité était un privilége des belligérants, parce que ce privilége pourrait être restreint, comme le dit Galiani, aux seuls bâtiments du commerce.

Ce que je viens de dire s'applique également à une autre exception proposée par Bynkershoek, et acceptée par Galiani, comme une conséquence de la différence entre les bâtiments de guerre et les navires marchands [1]. Ces deux auteurs prétendent que l'inviolabilité de la mer territoriale ne peut être invoquée par le bâtiment qui le premier a commencé le combat, qui a attaqué même à la haute mer, et qui ensuite s'est réfugié dans cet espace sacré. Cette exception dérive encore de la même source que la précédente, de l'oubli complet de la nature du privilége territorial. Il est évident que le droit du neutre ne peut pas plus être restreint par l'acte d'un vaisseau étranger, par l'attaque de l'un des belligérants, que par la nature même du bâtiment belligérant.

Il existe un exemple mémorable de la violation du territoire neutre, qui donne la preuve que c'est dans ce sens que le privilége d'inviolabilité doit être entendu, et l'a toujours été par les nations maritimes. En 1759, une flotte anglaise, forte de seize vaisseaux, attaqua une flotte française composée

[1] .....« Giacche niega (Bynkershoek) godersi asilo del lido neutrale dalle navi che avendo le prima cominciato a combattere poi siansi messe in fuga : e questo caso non puo avvenire altro che alli navi da guerra, non incontrandosi mai caso di nave mercantile che abbia la stoltezza di struzzicare l'avversario al combattimento. In oltre stabilisce goder si l'asilo nel porto, ma non su' lidi da coteste navi, che han combattuto.. .. » Galiani, part. Ire, cap. x, § 5, p. 453, note 2.

de quatre vaisseaux. L'amiral français, ne pouvant résister à des forces aussi supérieures, se réfugia sur les côtes du Portugal et y fit échouer ses bâtiments. Néanmoins, et malgré le feu des batteries portugaises, l'amiral anglais Boscawen enleva deux vaisseaux et incendia les deux autres. Le ministre portugais, homme aussi distingué par sa fermeté que par son génie, le marquis de Pombal, réclama avec force auprès du cabinet de Londres, et bien que ce dernier fût peu disposé à reconnaître la faute commise, la vigueur du ministre portugais le força à céder; un ambassadeur extraordinaire fut envoyé à Lisbonne pour y faire des excuses au gouvernement offensé sur la violation de son territoire [1].

Cependant le gouvernement anglais ne restitua jamais les deux vaisseaux pris, et ne paya pas d'indemnité pour les deux qui avaient été brûlés. En droit, il devait accorder cette double satisfaction. En vain l'ambassadeur français à Lisbonne fit de nombreuses réclamations à cet égard. Ce défaut de réparation, à l'égard du roi de France, fut une des causes alléguées pour motiver la déclaration de guerre de 1762 entre la France et le Portugal [2].

Galiani a commis une seconde erreur. D'après cet auteur, les bâtiments de guerre ou armés en guerre peuvent réclamer l'immunité du territoire neutre en se mettant, expressément, sous la protection du souverain territorial. Dans ce cas, ils ne sauraient être attaqués par l'ennemi; mais ils doivent désarmer immédiatement, et ne plus servir, pendant le cours de la guerre, comme bâtiments armés: les hommes de l'équi-

[1] Les notes transmises par le marquis de Pombal au cabinet anglais mettent dans tout son jour le principe que nous soutenons. On lit dans l'une d'elles : « Il est juste..... et que nous fassions voir à toute l'Europe que nous avons secoué le joug d'une nation étrangère. Nous ne pouvions mieux le prouver qu'en exigeant de votre gouvernement une satisfaction *qu'il n'est pas en droit de nous refuser*. La France nous regarderait comme dans un état d'impuissance si nous ne pouvions pas nous faire *rendre raison de l'offense* que vous nous avez faite, *de venir brûler dans nos parages* des vaisseaux *qui devaient y être en toute sûreté. La satisfaction que je vous demande est conforme au droit des gens*..... » Voyez, sur cette affaire, Ortolan, t. II, l. III, ch. VIII.

[2] Voyez De Flassan, *Histoire de la diplomatie française*, t. VI.

page sont également dans l'obligation de ne plus porter les armes, jusqu'à la conclusion de la paix; enfin le belligérant auquel cette proie a été, pour ainsi dire, arrachée, a le droit de surveiller l'exécution de toutes ces conditions[1]. Cette opinion ne résulte d'aucune notion du droit primitif; il n'existe aucun traité qui y fasse la plus légère allusion; par conséquent, le droit secondaire ne l'a ni fondée ni admise; elle est même contraire aux usages des nations: il me paraît donc inutile de la discuter. L'auteur a fait une confusion entre ce qui se pratique à l'égard des troupes de terre qui se réfugient sur le territoire continental neutre, et les vaisseaux qui traversent une mer territoriale.

Il faut bien remarquer, d'un côté, que toute l'étendue de la mer territoriale d'un État neutre, encore qu'il n'existe sur la côte aucun port, aucun signe de la puissance matérielle, tel que tours, forts, batteries, et même qu'elle soit complétement déserte et inculte, est également inviolable; de l'autre, que les actes défendus dans la mer territoriale neutre ne sont pas seulement les hostilités directes et expresses, qu'ils comprennent encore tous les faits qui peuvent se consommer sans l'emploi des armes, mais qui sont actes de guerre, comme l'enlèvement d'une légère barque, incapable de faire la moindre résistance. Toute visite, toute vérification faite par un belligérant sur un des navires de son ennemi ou d'un peuple

[1] « Una nave guerriera, per quasivoglia motivo intrata nel mare territoriale vedendo venir sopra di se l'inimico puo mandare a dichiarare a chi per parte del sovrano del luogo comanda in que' lidi di volerne goder la protezione, giacche rinunzia ad ogni ulterior atto di guerra e ne dar parola. Allora il comandante nel territorio fa intendere all' avversario, che si va avvicinandu, di desistere dalle ostilita, essendo si messa la nave contro cui egli si diriggeva sotto l'asilo, per che a cessato di voler esser guerreggiante. All' aggressore dopo tal dichiarazione non riman piu altro dritto, fuurche d'assicurarsi delle esecuzion della promessa. Che l' ha data e tenuto a disarmar subito intieramente, depositando, fiuo alla conchiusion della pace, in man del neutrale le armi, i cannoni, la polvere. I soldati non posson piu militare. I marinari non posson ringagiarsi sulle squadre del loro sovrano, ne de' di lui alleati, del resto son liberi. Il legno puo convertirsi in mercantile e come tale esser nuleggiato e caricato. Che se per la sua mole non fosse atto a mercanzia, anche esso dei rimanere depositato ed impedito dal poter far servizio di guerra. » Galiani, *ubi supra*.

neutre, est attentatoire aux droits de la nation souveraine, et doit être sévèrement réprimée. Dans cette partie réservée, il n'existe pas de guerre; les deux parties doivent se considérer comme vivant en pleine paix; les droits de la guerre ne peuvent jamais y être exercés, sous quelque prétexte que ce soit. Le fait de construire ou d'armer des bâtiments de guerre ou des corsaires, dans les ports ou sur les côtes d'un souverain neutre, constitue également une violation de son territoire.

En résumé, on peut dire que le principe de l'inviolabilité des mers territoriales neutres est absolu, et ne souffre aucune exception [1]; cela résulte du droit primitif; la loi secondaire l'a confirmé dans toute son intégralité. Ce droit si essentiel est reconnu par tous les peuples [2]. Cependant la plupart d'entre eux l'ont violé [3]. Tant il est vrai que la loi la plus sacrée,

[1] Voyez tous les traités énumérés ci-dessus. J'ai donné le texte de celui du 26 septembre 1786 entre la France et l'Angleterre; tous portent la même disposition générale et absolue; aucun ne contient de restriction soit pour le combat commencé en pleine mer, soit pour les mers dont les côtes sont inhabitées, soit enfin pour les vaisseaux de guerre. Quelques-uns même sont plus explicites; ainsi celui du 29 octobre 1795, entre l'Angleterre et les États-Unis d'Amérique, porte, art. 25, § ult. : « Aucune des deux parties ne souffrira que les vaisseaux ou effets appartenant aux sujets ou citoyens de l'autre soient pris à une portée du canon de la côte, ni dans aucune des baies, rivières ou ports de leurs territoires, par des vaisseaux de guerre ou autres ayant lettres de marque de prince, république ou État, quels qu'ils puissent être. Mais, dans le cas où cela arriverait, la partie dont les droits territoriaux auraient été ainsi violés fera tous les efforts dont elle est capable, pour obtenir de l'offenseur pleine et entière satisfaction pour le vaisseau ou les vaisseaux ainsi pris, soit que ce soient *des vaisseaux de guerre ou des vaisseaux marchands.* » Voir ce traité dans le *Recueil* de de Martens, t. VI, p. 337. Voyez aussi Wheaton, *Elem. of intern. law., ubi sup.*

[2] Voyez les traités ci-dessus invoqués, et l'affaire dont je viens de parler, entre le Portugal et l'Angleterre. Cette dernière puissance n'aurait pas manqué d'opposer aux prétentions du Portugal tous les moyens qui pouvaient exister, s'il en avait existé; mais elle ne s'arma pas même de l'opinion de Bynkershoek sur le combat commencé en pleine mer et amené dans la mer territoriale neutre, *dum fervet opus*, bien que, dans l'espèce, l'amiral Boscawen eût attaqué l'escadre de l'amiral Delacloe en pleine mer.

[3] On pourrait citer un grand nombre d'exemples de cette violation du principe; je me bornerai à en indiquer deux assez récents, émanés de deux grandes puissances maritimes. Le premier est de 1781. Le bailli de Suffren attaqua l'escadre anglaise commandée par le commodore Jonhstone, à l'ancre dans la baie de la Praya, aux îles

les traités les plus solennels, n'ont pas la force d'arrêter les fureurs de la guerre, et surtout l'ambition de ceux qui la font. Mais cette force, ils l'acquièrent, lorsque le neutre est assez puissant pour faire redouter aux belligérants eux-mêmes les effets de sa juste indignation. Ce mépris, malheureusement trop ordinaire, des nations pour leurs propres engagements, est un grand motif de plus pour leur retracer énergiquement leurs devoirs, et le respect accordé aux puissantes nations, lorsqu'elles restent pacifiques, est un argument de plus à présenter aux faibles, pour les engager à se prémunir contre les violences des grands États en se réunissant, en se coalisant d'une manière permanente, pour repousser et punir toutes les entreprises contraires à leurs droits.

Le principe ainsi établi, il nous reste à examiner quels sont les droits qu'il confère aux neutres, et par quels moyens ils peuvent les faire respecter.

Le territoire maritime neutre est inviolable ; ce privilége est un droit essentiel du peuple propriétaire ; le devoir des belligérants est de respecter le droit de la nation pacifique, et par conséquent de ne commettre aucun acte d'hostilité dans l'espace soumis à la juridiction souveraine de celui qu'ils appellent un ami. Il n'y a, il ne peut y avoir d'exception à cette loi. L'infraction commise à cette règle absolue est une offense envers le souverain territorial ; il est donc autorisé à faire cesser les hostilités par tous les moyens qui sont en son pouvoir. La souveraineté dont il est revêtu lui donne le droit d'employer, pour atteindre ce but, même la force des armes ; le canon des batteries des côtes et des forteresses peut faire

du cap Vert, appartenant au Portugal. Dans cette affaire, qui n'eut aucun résultat, les forts portugais joignirent leur feu à celui des Anglais. Il est à remarquer que le cabinet de Versailles approuva la conduite du bailli de Suffren. En 1801, plusieurs bâtiments de guerre anglais en croisière dans la Baltique, et notamment la frégate *Squirrel* et le cutler *Achille*, commirent plusieurs actes d'hostilité sur les côtes de Danemark ; ces actes, qualifiés de piraterie, furent le sujet de notes très-énergiques de la part de la puissance offensée au cabinet anglais ; mais ces réclamations furent éteintes par le bombardement de Copenhague. Voyez Ortolan, *ubi sup.*, et à l'appendice, annexe *f*.

feu contre l'agresseur, on peut diriger contre lui les vaisseaux de guerre pour le contraindre à cesser le combat et à obéir aux ordres du souverain territorial. Le vaisseau belligérant coupable peut être coulé ou détruit, sans que le prince auquel il appartient ait le droit de se plaindre. Les prises par lui faites, dans le territoire neutre, peuvent lui être enlevées par la force, et lui-même détenu pour sûreté des réparations dues à raison de l'offense commise.

Mais toutes les côtes d'un État ne sont pas hérissées de batteries ou de forteresses; les gouvernements neutres n'ont pas toujours des vaisseaux de guerre en assez grand nombre, prêts et à portée de forcer les belligérants à respecter leurs droits. Il peut donc arriver, et il arrive, en effet, souvent, que le souverain neutre ne peut arrêter immédiatement les hostilités commises sous ses yeux et contre ses droits; dans ce cas, il a le droit de s'adresser au gouvernement dont les sujets se sont rendus coupables de violation de son territoire, pour en obtenir une réparation. La satisfaction est due, non-seulement pour les dommages matériels qui peuvent avoir été causés aux sujets neutres, mais encore, et surtout, pour le fait de la violation u territoire, pour l'injure faite à l'autorité souveraine de la nation, et alors même qu'il n'en serait résulté aucun dommage. Elle est due, encore bien que l'acte de violence commis n'ait donné lieu à aucun combat, comme dans le cas où un vaisseau de guerre aurait enlevé un navire marchand, sans que celui-ci ait cru pouvoir opposer aucune résistance; comme dans le cas où le belligérant aurait procédé à la simple visite d'un navire neutre, visite qui ne doit être accompagnée d'aucun usage des armes, et même alors que cet acte n'aurait pas amené la saisie du navire visité.

La première de toutes les satisfactions que doit exiger le neutre, est celle qui se rapporte à sa dignité personnelle, à l'offense faite à son droit de juridiction souveraine; par conséquent, c'est un désaveu officiel de l'acte commis, les excuses solennelles et même la punition de l'officier coupable de ce crime de lèse-nation. Mais là ne se borne pas le droit du sou-

verain offensé; il peut exiger la restitution de tous les bâtiments pris sur son territoire maritime, soit entre ses mains, soit entre celles des précédents propriétaires, quelle que soit d'ailleurs la nature de ces bâtiments, qu'ils soient vaisseaux de guerre ou navires du commerce, armés ou non armés; la mise en liberté de tous les hommes qui les montaient, quelle que soit leur qualité, encore même qu'ils soient hommes de guerre au service de l'ennemi; enfin, la réparation complète des dommages causés aux propriétaires des navires, soit par le combat, soit par le retard apporté à leurs opérations commerciales ou de toute autre manière, que ces propriétaires soient ennemis ou neutres [1]. Dans le cas où les prises faites dans la mer territoriale seraient amenées dans les ports du souverain de cette mer, il a le droit de s'en saisir de force, pour les restituer à leurs propriétaires, sans s'enquérir d'ailleurs des autres circonstances qui pourraient être de nature à valider la capture. Dans l'usage, le neutre se borne à réclamer du belligérant coupable la restitution des prises aux nations sur lesquelles elles ont été faites. Il me semble qu'il serait plus conforme au droit des gens, en même temps à l'honneur de l'État neutre, que la remise fût faite entre ses mains, pour qu'il fît ensuite la restitution au propriétaire, qui n'avait été dépouillé que par suite de la violation de la juridiction neutre.

Le fait de construire un bâtiment de guerre pour le compte d'un belligérant, ou de l'armer dans les États neutres, est une violation du territoire. Toutes les prises faites par un bâtiment de cette nature sont illégitimes, en quelque lieu qu'elles aient été faites. Le souverain offensé a le droit de s'en empa-

[1] L'art. 23 du traité de 1642, entre le Danemark et les Deux-Siciles, porte : « Que leurs majestés ne souffriront pas réciproquement que sur les côtes, dans les ports et rivières de leur obéissance, les navires et marchandises des sujets respectifs soient pris par des vaisseaux de guerre ou autres pourvus de patentes de quelque prince, république ou ville que ce puisse être; et le cas venant, l'un et l'autre emploieront tout leur pouvoir pour que le vaisseau pris soit bien et dûment restitué *et tout dommage réparé*. L'art. 32 du traité conclu, la même année, entre le Danemark et la république de Gênes, contient la même stipulation.

rer, même de force, si elles sont amenées dans ses ports, et d'en réclamer la restitution lorsqu'elles sont, comme cela arrive en général, conduites dans les ports hors de sa juridiction. Il peut également réclamer le désarmement du bâtiment illégalement armé sur son territoire, et même le détenir, s'il entre dans quelque lieu soumis à sa souveraineté, jusqu'à ce qu'il ait été désarmé.

Si le belligérant refuse la satisfaction demandée par le neutre, ce dernier est en droit d'user de représailles, en faisant saisir les bâtiments de l'offenseur, ou même de lui déclarer la guerre; d'après tous les publicistes, cette guerre aurait une juste cause, puisqu'elle serait motivée sur une atteinte grave portée à la souveraineté.

La loi primitive et la loi secondaire ne se bornent point à accorder au neutre, dont la mer territoriale a été violée, le droit de s'opposer énergiquement aux actes qui lèsent son indépendance, ou d'exiger une réparation de l'offense par lui soufferte; elles lui imposent le devoir de faire tout ce qui est en sa puissance pour prévenir l'insulte, ou pour obtenir une satisfaction juste et proportionnée. Il est facile de comprendre que le neutre ne souffre pas seul de la violation de son territoire. Le navire assailli ou enlevé dans la mer territoriale était dans les domaines neutres; il avait droit à la protection du souverain, et à une protection efficace; s'il n'a pu la lui accorder complétement, au moment même où il devenait victime d'une injuste agression, il doit continuer cette protection, au moins pour obtenir la réparation du dommage qu'il n'a pu empêcher. Tous les traités sont unanimes sur ce point; c'est même spécialement pour rappeler ce devoir aux princes neutres que les clauses relatives à cet objet ont été rédigées et consenties [1]. Le peuple neutre ne peut négliger l'accomplissement de ce devoir, sans s'exposer à la juste vengeance de la nation à laquelle cet abandon de ses droits porterait un

[1] Voyez les traités cités ci-dessus; tous sans exception sont rédigés dans le même esprit.

grave préjudice, sans lui fournir un juste sujet de guerre. On pourrait en effet l'accuser, avec raison, d'abdiquer les droits de sa souveraînté, de son indépendance, en faveur de l'une des parties en guerre, au préjudice de l'autre, et par conséquent de manquer d'impartialité, de méconnaître le second devoir de la neutralité [1].

Galiani, en émettant cette opinion, qui est juste et conforme aux lois divines et humaines, va jusqu'à considérer le neutre comme responsable de sa négligence [2]. Cet auteur n'explique pas ce qu'il entend par responsabilité. S'il regarde le souverain neutre comme responsable, en ce sens qu'il doit payer lui-même le dommage éprouvé par la partie lésée, je crois qu'il est dans l'erreur. La responsabilité ne peut s'étendre jusque-là, que pour le dommage éprouvé dans le port même où un navire reçoit asile, où, par conséquent, il est sous la protection positive et absolue du souverain territorial. Mais il ne saurait en être de même du navire qui, sans l'autorisation de ce prince, traverse librement et volontairement la mer territoriale. Si, au contraire, il entend cette responsabilité morale que le souverain neutre ne peut éviter qu'en faisant tous ses efforts pour prévenir le dommage, ou pour obtenir la réparation de ce dommage, lorsqu'il n'a pu l'empêcher; cette responsabilité qui peut aller jusqu'à attirer sur ces États les maux de la guerre; Galiani me paraît avoir raison. Son opinion est complétement celle que je viens d'énoncer.

Le respect dû aux mers territoriales neutres ne se borne pas à l'abstention absolue de tout acte d'hostilité, il s'étend également aux faits qui préparent immédiatement ces actes. Ainsi une flotte, un vaisseau de guerre, un armateur, ne sau-

[1] Voyez ci-dessus, tit. V, ch. II, sur les devoirs des neutres, et ci-après, le titre dernier. Voyez également Flassan. *Histoire de la diplomatie française*, t. VI, l. III, et Ortolan, t. II, l. III, ch. VIII.

[2] «..... Il quale (sovrano territoriale) se in quel suo luogo venissero insultate, o predate, non solo e in dritto, ma in obligo di dichiararsi offeso dall' insultante e sarebbo *risponsabile*, all sovrano del predato della supina indolenza dinon dichiararsene corrucciato, e non volesse demandar la restituzion della preda una co' damni..... » *De' doveri de' principi neutrali*, part. 1re, cap. x, § 4, p. 452.

rait, sans commettre une violation de territoire, s'établir sur un point quelconque de cette mer, pour épier le passage des bâtiments, soit de guerre, soit marchands, de l'ennemi, ou les navires neutres, encore qu'il sorte de sa retraite pour aller les attaquer hors les limites de la juridiction neutre. Il est de même défendu de croiser dans les eaux réservées pour arriver au même but. Sans doute les hostilités, l'emploi de la force, l'exercice du droit de guerre, n'ont pas lieu dans l'enceinte juridictionnelle des souverains pacifiques, amis des deux parties; mais le droit des gens n'admet pas que le territoire d'un peuple neutre puisse servir à tendre des embûches à l'un des belligérants, à favoriser les opérations de guerre de l'un au détriment de l'autre. Toutes les prises faites dans de semblables circonstances sont donc illégitimes, et donnent au neutre le droit de réclamer auprès du belligérant, auteur de ces actes, une réparation, comme si elles avaient été faites sur son propre territoire, dans les limites de sa juridiction.

La nation pacifique doit donc veiller avec soin à ce que les îles qui peuvent se trouver sur son territoire maritime, les caps et les baies soumis à sa domination, ne servent pas aux corsaires ou aux croiseurs de l'un des belligérants, de lieu de retraite ou d'embuscade. Elle peut et doit les en éloigner, et s'ils refusaient d'obéir à ses injonctions, elle peut et doit employer la force pour les y contraindre. Si elle négligeait de remplir ce devoir, elle s'exposerait à ce que l'autre belligérant lui fît le reproche mérité de manquer à l'impartialité, devoir essentiel de la neutralité.

Nous venons d'établir que les hostilités commises par un belligérant contre son ennemi, ou les actes de guerre par lui faits dans l'étendue de la mer territoriale d'une puissance neutre, constituent une violation du territoire de cette puissance; que, par conséquent, elle a le droit complet et absolu de repousser cette agression par la force, même de détruire les bâtiments assaillants, et, lorsqu'elle n'a pu empêcher et prévenir le fait, de demander à l'offenseur une juste réparation. Nous avons montré que ce double droit était en même

temps, pour le souverain neutre, un devoir qu'il ne doit pas négliger, sous peine de porter atteinte à l'impartialité que ui impose son amitié pour les deux partis. Son droit, son devoir; sont, en cas de refus, de poursuivre l'obtention de sa réclamation par la force, et même de déclarer la guerre au belligérant qui a violé l'immunité de son territoire. S'il n'use pas de son droit, s'il ne remplit pas son devoir, il s'expose au ressentiment de l'autre belligérant, qui peut le traiter en ennemi [1].

Cependant il arrive très-souvent que le neutre est trop faible pour pouvoir protéger efficacement son territoire, et surtout pour obtenir du belligérant les réparations qui sont dues, soit pour l'offense qui lui a été faite, soit pour le dommage éprouvé par l'autre belligérant, par suite de cette offense. Dans ce cas, et lorsque d'ailleurs il est constant qu'il a fait tous les efforts que lui permet sa faiblesse pour obtenir la réparation, il y aurait évidemment une rigueur excessive, de la part de la partie lésée, à traiter hostilement celui qui, sans pouvoir encourir le reproche de partialité, se verrait, à cause de sa faiblesse, dans la nécessité de laisser impunie une offense aussi grave [2]. Observons que cette modération n'est qu'un devoir d'humanité pour la nation propriétaire du navire pris, devoir qu'elle n'est pas rigoureusement tenue d'accomplir. En droit strict, elle peut traiter en ennemi le neutre qui n'obtient pas la satisfaction due dans ces circonstances. Dans l'usage, le devoir d'humanité est suivi par presque tous les peuples; non pas que l'humanité ait une grande influence sur la conduite des belligérants en général,

[1] « Les lois de la neutralité défendent au neutre..... de souffrir volontairement que l'une des parties belligérantes commette sur son territoire continental ou maritime des actes d'hostilités. Une violation de ces lois autoriserait la partie préjudiciée à user de violence contre l'État neutre. » Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, part. II, t. II, sect. II, ch. II, § 284; Schmidlin, *Dissert.*, § 28 et 60.

[2] On peut appliquer ici ce que Galiani dit d'un neutre trop faible pour empêcher le passage d'une armée belligérante sur son territoire continental. « Che se poi sara dato il transito da chi mancava di forze per rifiurtarlo, lunge del meritar sdegno, meritera compassione. » Part. I, cap. VII.

mais parce que la politique leur conseille presque toujours de ne pas augmenter le nombre de leurs ennemis.

Au reste, dans ce cas, le souverain belligérant lésé a le droit d'user du territoire neutre impuissant, de la même manière que son adversaire, et, par conséquent, d'y commettre des actes d'hostilités. Le neutre ne saurait sans injustice, et sans violer son devoir d'impartialité, se montrer plus sévère à son égard qu'il ne l'a été envers l'autre partie. Ainsi, en supposant une guerre entre deux puissances, l'une habitant l'Europe et l'autre l'Amérique, cette dernière commet une violation du territoire d'un peuple pacifique européen, dont les forces navales sont peu considérables, mais qui est au contraire puissant sur le continent. Si le neutre ne peut obtenir de la nation qui a violé son territoire maritime, la satisfaction qu'il est en droit d'exiger, et notamment la restitution des prises faites sur les eaux soumises à sa juridiction, parce qu'il est trop faible sur mer pour combattre l'offenseur américain, il doit souffrir que son voisin use de son territoire maritime, de la même manière que l'a fait l'adversaire, et ne pas exiger de lui la réparation d'une offense pareille à celle qu'il a soufferte impunément de l'autre partie. Il manquerait à tous ses devoirs de neutralité, s'il employait ses forces terrestres pour obtenir satisfaction de cette seconde violation de son territoire, pour exercer des représailles ou pour faire la guerre.

L'application de ces principes rend, je le sais, la position des peuples neutres, dont la puissance maritime est inférieure à celle des belligérants, souvent plus malheureuse que s'ils étaient réellement engagés dans les hostilités, puisqu'elle les soumet aux conséquences de la guerre, sans leur accorder les chances heureuses qu'elle peut présenter. C'est pour les mettre à l'abri de ces malheurs sans cesse renaissants, de ces vexations, de ces violations de leurs droits les plus sacrés, qui s'aggravent à chaque guerre nouvelle, qu'ils doivent penser sérieusement à s'allier entre eux par des traités qui, réunissant leurs forces éparses, donneraient au

corps des neutres une puissance que chacun de ses membres pris isolément ne peut avoir, et les rendraient capables d'en imposer à l'ambition ou au mauvais vouloir, dont trop souvent les belligérants sont animés envers les peuples pacifiques.

La prise d'un navire, le combat, en un mot l'acte d'hostilité commis contre l'ennemi dans la mer territoriale neutre, alors qu'il n'est pas accompagné de quelques circonstances de nature à violer les lois de la guerre entre les belligérants, n'est une offense qu'à l'égard du neutre propriétaire de la mer où le fait illégitime a eu lieu; mais il n'a pas ce caractère à l'égard du belligérant auquel appartient le bâtiment pris ou attaqué. Il résulte évidemment de ce principe que le neutre, seul offensé, a seul aussi le droit de réclamer la réparation, et notamment la restitution des prises faites sur son territoire, ou une indemnité pour des dommages causés aux navires ennemis par le combat. La nation belligérante propriétaire de ces navires ne peut faire directement cette réclamation, parce qu'à son égard les hostilités n'avaient rien d'illégal, et qu'elle ne peut pas arguer de la qualité de la mer sur laquelle était le bâtiment enlevé ou maltraité. Le combat ou la prise est légitime en ce qui la concerne. En effet, entre belligérants, dans quelque lieu que le combat soit livré, pourvu qu'il soit livré loyalement, conformément aux usages des peuples civilisés, il n'y a pas d'offense, il n'y a pas violation du droit des gens, puisque ce droit permet de faire tout le mal possible, de nuire par tous les moyens à son ennemi.

La prise n'est pas nulle d'une manière absolue; elle est seulement entachée, à l'égard du neutre souverain territorial offensé, d'un vice dont l'effet, s'il est par lui réclamé, est de forcer le capteur à lui remettre cette prise, et comme il a lui-même manqué à donner au bâtiment, qui se trouvait sur son territoire, la protection efficace qu'il lui devait, il est dans l'obligation de rendre ensuite ce bâtiment à l'ancien propriétaire. C'est dans ce sens que je disais, plus haut, qu'il

est conforme au précepte du droit des gens, que cette prise soit livrée au neutre lui-même, et non au propriétaire belligérant. Si donc le neutre ne réclame pas, soit la restitution des prises, soit la réparation des dommages commis sur la mer territoriale soumise à son sceptre, le belligérant lésé ne pourra pas les réclamer lui-même directement de son ennemi. Cette circonstance vient encore corroborer ce que nous avons dit, sur le devoir du neutre, de faire les réclamations les plus énergiques, et de les appuyer de tous les moyens dont il peut disposer, pour obtenir qu'il y soit favorablement répondu.

Nous avons dit que le souverain territorial avait le droit de s'emparer, même de force, du bâtiment pris dans les eaux soumises à sa juridiction, lorsqu'il est amené dans un des ports de ses États, afin de pouvoir le restituer à celui sur lequel il avait été pris. Ce droit paraît être en opposition au principe que nous aurons à examiner plus tard, qui veut que le souverain capteur seul soit compétent, pour juger les questions relatives à la validité des prises[1]. Cependant il faut reconnaître qu'il n'existe pas de contradiction, mais seulement une exception. Le souverain territorial neutre n'empiète pas sur les droits du capteur. Il fait, il est vrai, un acte de juridiction, de souveraineté; mais il juge seulement un fait commis dans l'étendue de son territoire, et qui, étant un fait extérieur d'un bâtiment, est soumis aux lois. Il ne fait donc, en agissant ainsi, rien autre chose qu'exercer le droit que nous avons reconnu et établi dans la section précédente. Si le coupable eût fui, s'il se fût réfugié dans les États de son propre souverain, il eût échappé à cette juridiction; mais, entré dans un port appartenant au prince aux droits duquel il a attenté, du prince compétent pour connaître de son crime, il doit la subir.

Il faut d'ailleurs remarquer que, dans ce cas, le souverain neutre ne juge pas le fait même de la prise, n'examine pas

[1] Voyez ci-après, au titre XIII, *Des prises*.

les circonstances du combat ou les motifs de la saisie, qu'il ne soumet pas la cause au tribunal chargé de statuer sur la validité ou l'invalidité des prises. Il s'en empare sans aucun examen, par cela seul qu'elle a été faite sur son territoire, et au mépris de l'inviolabilité de son territoire. En cela, comme le fait observer, avec raison, Ortolan, il ne rend pas un jugement sur la validité de la prise, au point de vue de la question des belligérants et des lois qu'ils doivent observer dans leur guerre maritime [1]. Un fait attentatoire à son droit de souveraineté a été commis, il se trouve en position de pouvoir en faire cesser les effets; il est de son droit d'user de ce pouvoir; nous avons même déjà dit que c'est un devoir pour lui de le faire. C'est pour cette raison que le prince neutre se borne à s'emparer du navire pris, pour le restituer à son propriétaire, mais qu'il ne traduit pas le capteur devant les tribunaux, pour le faire condamner à la réparation des dommages causés par le combat ou la prise, et que de son autorité il ne prononce contre lui aucune condamnation de cette nature. Pour cette partie de la réparation, comme pour celle à laquelle il a droit personnellement, pour l'injure faite à son droit, il est dans la nécessité de s'adresser au prince dont le capteur est sujet. Sur ce dernier point, le neutre étant seul offensé, il est le seul juge de l'opportunité de la demande de réparation, de la nature de celle qu'il doit exiger, enfin des moyens qu'il doit employer pour l'obtenir.

Wheaton, et après lui Ortolan, examinent la question de savoir si une prise faite dans les eaux neutres, conduite dans un port du souverain capteur, condamnée par les tribunaux et vendue, peut être arrêtée et saisie par le prince neutre, lorsqu'elle se présente dans un port soumis à sa souveraineté. Ces deux auteurs n'hésitent pas à déclarer que le neutre a ce droit, même à l'égard de l'acquéreur de bonne foi, lorsqu'il a fait, auprès du belligérant capteur, les réclamations nécessaires pour obtenir la remise de la prise, et que ses démarches

[1] *Diplomatie de la mer*, liv. III, ch. VIII.

sont restées infructueuses [1]. Cette solution me paraît parfaitement conforme aux principes que nous venons de développer. En effet, la prise a toujours été, à son égard, nulle; le capteur n'a pu acquérir sur elle le droit de propriété, ni même celui qui résulte pour un belligérant du fait de la prise, une possession légitime. Enfin, la sentence du tribunal de la partie en guerre ne peut nuire au droit du neutre.

En résumé, le territoire maritime neutre est inviolable, en ce sens qu'aucune hostilité, aucun fait préparatoire des hostilités, aucun acte d'exercice du droit de la guerre, ne peut y être commis, sans porter atteinte à la souveraineté, à l'indépendance de la nation propriétaire. La violation de cette règle générale, absolue et sans exception, donne le droit au neutre : 1° de repousser immédiatement, et même par la force, toute tentative de ce genre, et même de couler ou détruire les vaisseaux qui s'en rendraient coupables; 2° si le fait a eu lieu sans que le souverain neutre ait pu l'empêcher, de demander réparation de l'offense à lui faite, et, au cas de refus, de l'exiger par la force, soit en usant de représailles, soit en faisant la guerre à la nation coupable. Enfin, non-seulement le neutre offensé a ce double droit, mais encore c'est un devoir pour lui, envers le belligérant lésé, de l'exercer dans toute son étendue.

[1] Wheaton, *Elem. of. intern. law*. Ortolan, l. III, ch. VIII.

CHAPITRE II.

DROIT D'ASILE.

Il est peu de matière, dans le droit des neutres, qui ait été traitée d'une manière aussi confuse que le droit d'asile. Galiani commence le paragraphe qui contient ce sujet par la même plainte, et cependant, à mon avis, il n'a pas réussi à jeter une grande lumière sur les ténèbres qu'il signale [1]. Ce n'est pas que cette question présente plus de difficultés que les autres; cela tient, je crois, à ce que les publicistes ont confondu le droit d'asile dans les ports, avec l'inviolabilité du territoire maritime, et surtout à ce qu'ils n'ont pas assez fait attention que l'asile est un droit, et non pas un devoir du neutre; que, par conséquent, les deux belligérants sont tenus de respecter ce droit, et les conditions qu'il plaît à celui qui l'exerce de mettre à son exercice. Tous, ou presque tous les écrivains, ont fait la confusion que je signale; presque tous ont traité, en même temps, le privilége territorial et le droit d'asile. Il est incontestable que tous deux ont beaucoup d'analogie, que souvent ils sont régis par les mêmes principes : cependant il existe des différences assez importantes pour jeter une grande confusion dans la discussion, lorsque l'on examine les deux questions ensemble. Je n'ose me flatter

[1] « Poci questioni ha la materia di cui scrivo che possono dirsi tanto confusamente e negligentemente da' jurispublicisti quanto questa in cui entro à ragionare..... » Galiani, *De' doveri de' principi neutrali*, cap. x, § 4, p. 445.

d'être plus heureux que ceux qui m'ont précédé; je l'essayerai cependant, parce qu'il me paraît important d'être aussi clair que possible, lorsque l'on traite des questions aussi graves que celles du droit international.

Il est nécessaire de bien définir ce que j'entends par l'asile, afin de ne pas le confondre avec ce que j'appellerai le refuge. Tous les bâtiments battus par la tempête, assaillis par un de ces dangers si fréquents à la mer, ou même poursuivis par l'ennemi, sont reçus sur toutes les rades des nations neutres, et souvent même sur celles de l'ennemi. Ils ne sont pas admis dans l'intérieur des ports; on ne leur accorde que les secours strictement nécessaires pour reprendre la mer, et regagner un port de leur pays. Ils ne trouvent qu'un simple abri contre le danger. On ne remplit à leur égard que les devoirs d'humanité. C'est le refuge. Mais lorsqu'un bâtiment, en danger ou non, est accueilli dans un port, lorsqu'il y reçoit non-seulement les secours indispensables, mais encore une aide, une protection bienveillante; lorsqu'en un mot, on remplit à son égard les devoirs de sociabilité, il reçoit l'asile. C'est de l'asile que nous avons à nous occuper.

Les navires belligérants ont, d'après l'usage admis par toutes les nations maritimes, le droit de traverser pacifiquement les mers territoriales ouvertes des peuples pacifiques; il n'en est pas de même de l'entrée dans les ports, dans les rades et autres mers fermées. Les vaisseaux étrangers, quelle que soit leur qualité, de guerre ou marchands, belligérants ou neutres, ne peuvent entrer dans ces eaux qu'avec la permission expresse du souverain territorial. Il a le droit de les exclure tous, de n'en admettre que quelques-uns, de repousser les bâtiments de guerre, et non ceux du commerce; en un mot, son pouvoir à cet égard est absolu. De ce droit dérive celui d'accueillir dans ses ports les navigateurs belligérants, de les admettre sous certaines conditions fixées par le prince : en un mot, le droit d'asile. Les nations en guerre ou en paix, ne peuvent jamais réclamer l'admission dans les ports comme une chose due, ni même de se tenir pour offensées du refus

d'admission. Cependant, en temps de guerre, l'impartialité, ce devoir essentiel du neutre, exige que le peuple, dont le désir est de demeurer pacifique, traite également les deux belligérants; qu'il accorde l'asile ou le refuse à tous deux également : c'est la seule restriction que souffre ce droit du neutre. Cette différence, entre l'asile et le passage sur les eaux territoriales, est essentielle à constater, par ce que seule elle peut expliquer certaines prescriptions, dont nous aurons à nous occuper, et qui sont complétement obscures, si on regarde l'asile comme un droit des belligérants.

L'asile est donc un droit du neutre [1]; il peut l'accorder ou le refuser à son gré aux deux belligérants, exclure les bâtiments de guerre ou les corsaires, ou ne les admettre que sous les conditions qu'il lui convient de fixer, pourvu qu'il les traite tous deux également, ils n'ont pas le droit de se plaindre. Ce droit, il le tient de la loi primitive; il est inhérent à la souveraineté. Ce que je dis ici n'a rien de contraire à ce que j'ai établi ci-dessus en parlant des devoirs de la neutralité. J'ai, en effet, dit que le neutre, lorsqu'il voulait remplir les devoirs de l'humanité, devait accorder le refuge à tous les bâtiments qui se trouvaient en danger de naufrage, sans distinguer s'ils sont belligérants ou neutres, armés ou marchands; mais j'ai fait observer que les obligations qui naissent du sentiment de l'humanité, à la différence de celles qui découlent de la loi primitive ou de la loi secondaire, n'étaient que facultatives, et non obligatoires d'une manière absolue; que, par conséquent, s'il était mieux de les remplir, il n'y avait, cependant, aucun crime à ne le pas faire [2].

Le droit d'asile maritime diffère essentiellement de celui que les neutres peuvent exercer en faveur des belligérants, sur le territoire continental. Dans les guerres terrestres,

[1] Galiani, bien qu'il reconnaisse le droit du neutre d'accorder ou de refuser l'asile, parait cependant le regarder comme un droit afférent aux nations belligérantes; c'est ce qui résulte de l'ensemble de sa discussion et même du titre du § 4, cap. x, de son traité. Azuni adopte complétement et sans restriction l'avis de Galiani.

[2] Voyez ci-dessus, tit. V, ch. II, *Impartialité dans les devoirs d'humanité*.

lorsqu'une armée, fuyant devant son ennemi, vient se réfugier sur un territoire neutre, elle y est reçue, il est vrai; elle y trouve tous les secours d'humanité. Mais l'armée est dissoute, les hommes qui la composent sont désarmés et éloignés du théâtre de la guerre : en un mot, on remplit les devoirs d'humanité à l'égard des individus, mais on n'accorde pas l'asile à l'armée, prise comme corps. Le neutre qui, au lieu d'agir ainsi que je viens de le dire, accueillerait les troupes ennemies, leur fournirait des vivres, leur donnerait le temps de se remettre de leurs fatigues, de soigner leurs malades et leurs blessés, et leur permettrait ensuite de retourner sur le théâtre des opérations militaires, ne serait pas considéré comme neutre; il manquerait à tous les devoirs de son état. L'asile maritime, au contraire, consiste à recevoir dans les rades fermées, même dans les ports, les bâtiments des belligérants, que leur entrée soit volontaire ou nécessitée par la tempête, par le manque de vivres ou par toute autre cause, même par la poursuite de l'ennemi. Les vaisseaux admis peuvent acheter les vivres qui leur sont nécessaires, réparer les avaries faites, soit par les accidents de mer, soit par le combat, soigner leurs malades ou leurs blessés, puis sortir librement pour aller livrer de nouveaux combats. Ils ne sont pas, par conséquent, soumis au désarmement comme les troupes de terre.

Galiani et Azuni attribuent cette différence à celle qui existe entre la terre et la mer, entre les dangers qui menacent le marin et ceux auxquels est exposé le soldat. Ce dernier ne peut craindre que la défaite, et d'être pris par son ennemi, tandis que le premier peut souvent être exposé à périr sur les mers par la famine, à être englouti sous les flots, etc., etc. Cette cause de différence peut être vraie, mais elle ne suffit pas pour motiver celle qui existe. En effet, si elle était unique, elle ne justifierait nullement l'absence du désarmement, surtout lorsqu'un bâtiment vient se jeter dans le port neutre pour échapper à la poursuite de l'ennemi, lorsqu'il vient y chercher un refuge contre une défaite, contre une prise inévitable. Il

est vrai que Galiani propose de soumettre les vaisseaux qui profitent de l'asile au désarmement. Mais il reconnaît que cette règle n'est pas admise par les nations, qu'elle est complétement nouvelle, et que le petit nombre d'exemples, que l'on pourrait citer, de bâtiments contraints à désarmer pour pouvoir être admis à jouir de l'asile du port neutre, s'applique à des armateurs dont la conduite seule motivait cette exigence extraordinaire [1].

Azuni va beaucoup plus loin : il veut que tout bâtiment qui entre dans un port neutre, pour se soustraire à la poursuite de l'ennemi, soit tenu non-seulement de désarmer immédiatement, s'il est armé en guerre, mais encore de ne plus naviguer pendant tout le temps de la guerre. Et, d'après la manière absolue dont il s'exprime, il est évident qu'il applique cette règle même aux navires du commerce [2].

Il y a donc à cette différence immense une autre cause qu'il est utile de rechercher. Je crois qu'elle est tout entière dans la qualité reconnue du bâtiment. Il est une partie du territoire de son pays; pour tout ce qui concerne son gouvernement intérieur, il est exclusivement placé sous la juridiction de son souverain. Or, il est évident qu'ordonner le désarmement, c'est s'immiscer dans le gouvernemeut intérieur du vaisseau, c'est faire un acte de juridiction sur le vaisseau;

[1] Voyez ci-dessus le texte de Galiani, cité ch. I, sect. II, *De l'inviolabilité du territoire*. L'auteur confond, je l'ai déjà dit, l'asile et l'inviolabilité du territoire; il termine ainsi : « Questo che io propongo o è assolutamente nuovo nella prattica d'Europa, o solo sene trovera qualche esempio rispetto ai molesti e dispreggevoli armatori stati talvoltà obbligati à disarmare quando han voluto goder la protezione territoriale. Ma checchesiesi della prattica, io son sicuro, che da chiunche vorra meditarvi, se trovera essere il proposto da me perfettamente conforme ai veri dritti di ciascuno, e cio mi basta. » Galiani, cap. X, § 4, *in fine*.

[2] « Dans le troisième cas, ce n'est pas sortir des bornes de la neutralité que d'accueillir un navire qui se voit obligé de chercher une retraite dans un port neutre, contre des forces supérieures par lesquelles il est poursuivi. On ne peut refuser un asile à l'infortune. D'ailleurs, un navire, dans ce cas, est obligé, à la rigueur, de désarmer et *de ne plus mettre à la voile* pendant la durée de la guerre, pour que la protection qui l'a empêché de tomber entre les mains de ses ennemis ne devienne une offense pour ceux-ci. » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II, ch. V, art. 1, § 15.

le prince neutre n'a pas le droit de le faire. Il peut refuser l'asile; il peut l'accorder seulement sous certaines conditions, avec des restrictions. S'il veut remplir les devoirs d'humanité, arracher le bâtiment aux périls qui peuvent le menacer, il le reçoit dans ses ports, il lui accorde les secours nécessaires pour le mettre en état de reprendre la mer. Tel est, à mon avis, le seul motif de la différence dont je viens de parler.

De ce que nous venons de dire on peut déduire les règles suivantes qui découlent de la loi primitive : le souverain d'un port neutre a le droit d'accorder asile aux vaisseaux de toutes les nations, même belligérantes, et celui de mettre à cet asile toutes les conditions, toutes les restrictions qu'il juge utiles au bien de ses sujets; il a également le droit de le refuser d'une manière absolue. Pour remplir exactement ses devoirs de neutralité il suffit qu'il se conduise impartialement envers les deux belligérants.

Le droit que possèdent les neutres de refuser l'asile ou de le restreindre, le désir des belligérants de s'assurer, sur la base la plus large possible, le pouvoir d'entrer dans les ports neutres, ont donné lieu à un grand nombre de stipulations internationales, destinées à réglementer le droit d'asile. Le droit secondaire, sur cette question, est d'accord avec le droit primitif. Les divers traités qui ont posé les bases particulières du droit d'asile, pour les nations contractantes, ont tous consacré le principe que je viens de développer, principe qui découle de la loi primitive; mais tous n'ont pas adopté exactement les mêmes dispositions. Je prendrai pour règle générale celles qui sont admises par le plus grand nombre, en signalant cependant les principales exceptions.

D'après les principes du droit primitif, et même secondaire, le neutre doit, sous peine de perdre sa qualité et les droits qui y sont attachés, se montrer parfaitement impartial envers les deux belligérants. Plusieurs traités, en réglant les conditions de l'asile, ont méconnu ce principe fondamental;

les nations signataires stipulent, pour elles, un traitement plus favorable que celui qui sera accordé au peuple avec lequel elles pourront se trouver en guerre, ou un traitement déterminé à l'avance, et plus rigoureux pour ce dernier. Ces stipulations sont nulles; le neutre qui voudrait les exécuter violerait son devoir d'impartialité. Il y a plus : lorsque la guerre éclate entre deux nations ayant réglé, par des traités, les conditions de l'asile avec une troisième, restée neutre, si ces traités contiennent des conditions inégales, moins favorables pour l'un des belligérants que pour l'autre, le neutre, qui est tenu d'exécuter la stipulation la plus large à l'égard du souverain envers lequel il l'a consentie, doit, s'il veut se montrer impartial, traiter de la même manière l'autre partie, malgré le traité moins favorable par elle contracté. Cette règle sera développée dans les sections suivantes.

La plupart des nations accordent l'asile aux bâtiments des belligérants, sans distinction de leur nature, qu'ils soient de guerre, armés en guerre ou marchands. Un petit nombre cependant persiste dans la politique du refus absolu, pour tous les navires de guerre ou armés en guerre, et admettant seulement les navires marchands. Parmi les peuples qui reçoivent les bâtiments destinés au combat, il en est qui font une distinction entre ceux qui sont bâtiments de guerre proprement dits et ceux qui sont armés en guerre pour faire la course. Ces derniers sont généralement admis avec moins de confiance, et soumis à des conditions et à des restrictions plus rigoureuses. Enfin, les prises, faites par les bâtiments de l'un des belligérants sur l'autre, sont le plus souvent soumises à des conditions spéciales.

Ces distinctions m'imposent la nécessité de traiter le droit d'asile séparément, dans ses rapports avec les bâtiments de guerre, avec les corsaires, avec les prises, enfin avec les navires du commerce.

SECTION I.

Asile accordé aux bâtiments de guerre.

Le désir d'accorder un asile aux navigateurs, quelle que soit leur nation, quelque mission qu'ils aient à remplir, dérive essentiellement des devoirs imposés aux nations par l'humanité. Mais quand il s'agit de recevoir dans les ports, c'est-à-dire dans l'intérieur même du pays, des bâtiments de guerre, ce sentiment naturel est combattu par un autre sentiment, non moins naturel et plus énergique encore, celui de la propre conservation. Ce dernier instinct, déjà si prononcé chez l'homme isolé, doit être plus fort encore chez les sociétés humaines; elles doivent y obéir : c'est la loi de la nature, c'est la loi du Créateur lui-même. Avant d'accorder un asile aux navigateurs étrangers, avant d'accomplir un acte de simple humanité, c'est-à-dire un devoir purement relatif, dont l'accomplissement n'est et ne peut être que facultatif; en un mot, avant de faire usage du droit qu'elle possède d'ouvrir ses ports, une nation doit examiner si elle le peut sans danger pour elle-même, sans compromettre son indépendance, son existence. Or il est constant que la présence d'un nombre considérable d'hommes étrangers, armés, dans un pays jouissant des bienfaits de la paix, peut souvent présenter de graves dangers, soit pour les citoyens, soit pour la nation elle-même. De ce principe viennent les précautions, les restrictions avec lesquelles les peuples neutres accordent l'asile aux bâtiments de guerre.

Dans l'état actuel du droit des gens, les vaisseaux en danger, en quelque nombre et quelque forts qu'ils soient, trouvent toujours dans les rades neutres, et souvent même enne-

mies [1], un refuge, un abri contre le danger; dès qu'il est passé, ils doivent reprendre la mer.

Toutes les puissances maritimes accordent, aujourd'hui, l'asile aux bâtiments de guerre des nations belligérantes; le caractère officiel du commandant, dépositaire de la puissance publique de son souverain, la discipline militaire qui règne à bord, présentent des garanties jugées suffisantes pour qu'il n'y ait à craindre aucun désordre, pour que le lieu où ils sont reçus soit à l'abri de toute espèce de troubles. Cependant il arrive très-souvent que le nombre des bâtiments de guerre, qui peuvent recevoir l'hospitalité en même temps dans un port, est limité. Cette limite, dérivée non du droit primitif, mais de conventions spéciales conclues entre les puissances, est très-variable; on ne peut donc établir aucune règle à cet égard. En général, chaque nation, lorsqu'elle est complétement libre, et qu'elle agit sans être soumise à l'influence du souverain avec lequel elle traite, fixe ce nombre d'après la nature de ses ports et la force de sa propre marine, afin d'être toujours en état de faire respecter ses droits de souveraineté [2].

[1] On peut citer entre autres le vaisseau anglais l'*Élisabeth*, qui, en 1746, pour échapper à une perte certaine, se réfugia dans le port de la Havane. Il y fut reçu et accueilli avec humanité, et put se retirer ensuite. Dans la dernière guerre, une frégate anglaise en croisière sur les côtes de France, à l'embouchure de la Loire, échoua la nuit sur des rochers dangereux. Sur ses signaux de détresse, l'autorité maritime de Croisic envoya des secours, la fit relever et la mit en état de prendre le large. L'Angleterre n'imita jamais cette politique généreuse. Voyez Ortolan, liv. III, ch. VIII.

[2] L'abbé Mabli, dans son *Traité du droit public*, t. II, p. 300, prétend qu'il est d'usage de fixer à six le nombre de vaisseaux de guerre qui peuvent être admis. Je crois qu'il n'y a pas d'usage adopté à cet égard. Ce n'est pas là un point de droit que l'usage puisse régler; c'est une fixation à faire par les conventions internationales. Aussi a-t-elle beaucoup varié. L'art. 34 du traité conclu en 1667, entre l'Angleterre et la Hollande, copié depuis dans tous les traités intervenus entre ces deux puissances, porte à huit le nombre de vaisseaux admissibles dans les ports. Le traité du 30 juillet 1789, entre le Danemark et la république de Gênes, réduit ce nombre à quatre. Ce nombre est également adopté par celui du 8 octobre 1796, entre la France et Naples. Le traité du 22 décembre 1798, entre la Russie et le Portugal, comme celui du 16 mai 1703, entre l'Angleterre, la Hollande et le Portugal, ont porté le nombre à six. Enfin, celui du 19 février 1810, entre l'Angleterre et le Portugal, admet un nombre illimité.

Cette restriction étant faite en faveur du neutre et dans son intérêt, il peut, lorsqu'il lui plaît, la négliger et admettre dans ses ports un nombre de vaisseaux plus considérable que celui porté au traité; mais le belligérant ne peut pas l'exiger. Lorsque le neutre permet que le nombre soit dépasssé, il doit le faire également pour l'autre belligérant.

Plusieurs traités portent que, dans le cas de guerre, la partie restée en paix devra refuser l'accès de ses ports à l'ennemi de l'autre, et cependant admettre les vaisseaux de cette partie [1]. Cette stipulation est contraire aux devoirs de la neutralité; si elle était exécutée, elle constituerait un acte de partialité de la part du souverain neutre. Une pareille clause doit donc être repoussée de tous les traités [2].

Il est remarquable que, dans aucun des traités qui fixent le nombre des bâtiments de guerre qui pourront réclamer l'asile dans un port neutre, il n'est fait de distinction sur la force de ces bâtiments. De sorte que le plus petit navire de guerre, une goëlette de quatre canons montée par quarante hommes d'équipage, est comptée comme un vaisseau de premier rang, armé de cent vingt bouches à feu, et portant onze cents hommes. Cependant il est incontestable qu'il existe, sous tous les rapports, une immense différence entre ces deux espèces de bâtiments.

Si le nombre des vaisseaux de guerre admis à jouir de l'asile dans les ports neutres ne peut être réglé d'une manière géné-

[1] Cette clause, contraire au droit des gens et inexécutable, se trouve dans un grand nombre de traités; il suffira d'en citer quelques-uns : 1° du 29 octobre 1795, entre l'Angleterre et les États-Unis d'Amérique, art. 24 et 25. Dans ces deux articles, la différence frappe surtout sur les corsaires et les prises; mais elle comprend aussi les prises faites par les bâtiments de guerre. Lorsque ce traité fut connu, la France réclama énergiqnement contre cette disposition qui était une violation de l'art. 17 du traité par elle conclu avec les mêmes États-Unis, le 6 février 1778; 2° le traité du 26 septembre 1786, entre la France et l'Angleterre, art. 40; 3° du 23 juin 1796, entre la France et le pape, art. 4; 4° celui du 19 février 1810, entre l'Angleterre et le Portugal, dont l'art. 8 accorde l'asile aux vaisseaux anglais, en quelque nombre qu'ils soient, dans les ports portugais, et exclut de ces ports tous les vaisseaux ennemis de l'Angleterre sans exception.

[2] Voyez ci-dessus, tit. V, ch. II, *Impartialité dans les faits qui n'ont aucun rapport aux hostilités*, sect. II.

rale, il n'en est pas de même des conditions qui leur sont imposées pendant leur séjour dans le port ou la rade. Sur ce point tous les traités sont d'accord, et l'on peut dire sans crainte que les nations même qui ont omis de les rappeler, les ont réellement acceptées. Elles peuvent être rangées au nombre des lois internationales. Sans doute il est libre aux souverains neutres de les changer et de les modifier, lorsqu'ils ne sont pas liés par des conventions spéciales; mais ils n'ont aucun intérêt à le faire; ces conditions présentent toutes les garanties pour la sécurité de leurs États, et en même temps sont de telle nature, que leur fidèle exécution ne peut en rien violer les devoirs les plus stricts de la neutralité. Elles sont au nombre de sept: 1° les vaisseaux de guerre admis dans une rade ou dans un port neutre doivent vivre dans la tranquillité la plus parfaite et dans la paix la plus complète avec tous les navires qui s'y trouvent, même avec les bâtiments de guerre ou armés en guerre de leur ennemi; 2° ils ne peuvent augmenter leur équipage en engageant des matelots de quelque nation qu'ils soient, même leurs compatriotes; 3° il leur est expressément défendu d'augmenter le nombre ou le calibre de leurs canons, d'acheter ou d'embarquer des armes portatives, et même des munitions de guerre; 4° il est également défendu de se tenir en vedette, dans les ports ou rades, pour guetter les navires ennemis arrivant ou sortant, et même de chercher à se procurer des renseignements sur ceux qui sont attendus ou qui doivent sortir, comme aussi de mettre à la voile pour courir sur un navire ennemi aperçu et signalé; 5° ils ne peuvent mettre à la voile immédiatement après un bâtiment d'une nation ennemie ou neutre; 6° pendant leur séjour, ils ne peuvent employer ni la force, ni la ruse pour recouvrer des prises faites sur leurs concitoyens, et qui se trouvent dans le même asile, ou pour délivrer des prisonniers de leur nation; 7° enfin ils ne peuvent procéder, dans le port neutre, à la vente ni au rachat des prises faites par eux sur l'ennemi, avant que la validité de la prise ait été prononcée par les tribunaux compétents.

Galiani, Azuni et plusieurs autres publicistes ajoutent, comme huitième condition, celle de ne pas se tenir en embuscade dans la mer territoriale, à l'abri des caps, des îles, etc., pour surveiller et surprendre les navires ennemis qui entrent ou sortent des ports et même traversent cette mer [1]. Je ne porte pas cette condition ici, parce qu'elle s'applique à l'inviolabilité du territoire maritime, et que j'en ai déjà parlé dans le chapitre précédent.

Toutes ces conditions tendent à un double but : 1° assurer la paix et la tranquillité du port neutre, faire respecter l'asile accordé également aux deux parties ennemies; 2° et d'empêcher que les vaisseaux admis dans cet asile profitent de l'hospitalité qui leur est accordée, pour augmenter les moyens d'attaque ou de résistance qu'ils possédaient au moment où ils sont entrés dans le port.

La première condition ne soulève aucune difficulté ; il est en effet évident que les vaisseaux, reçus dans les ports étrangers et neutres, doivent respecter tous ceux qui s'y trouvent, alors même qu'ils sont ennemis. Tout acte d'hostilité commis par un bâtiment contre un autre bâtiment est un acte extérieur pour lequel les navires sont soumis à la juridiction territoriale. Le bâtiment qui s'en rendrait coupable pourrait donc être pris et même détruit par les forces neutres; son commandant et ceux qui composent l'équipage pourraient être traduits devant les tribunaux du pays, jugés, condamnés, et, s'il y a lieu, exécutés, comme coupables d'un acte de piraterie. En général, cette condition, reconnue et acceptée par toutes les puissances maritimes, est par elles exécutée avec loyauté. A peine l'histoire a enregistré quelques exemples de violation, tous émanés d'une nation dont l'intérêt est la seule loi, et qui croit permis tout ce qui peut servir sa grandeur et sa puissance [2].

[1] Voyez Galiani, *ubi sup.*, cap. x, § 1 ; Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, ch. v, art. 1.

[2] En 1794, Gênes, port neutre, fut témoin d'une indigne perfidie d'un vaisseau anglais. La frégate française *la Modeste*, tranquille à l'abri de l'asile qui lui était

La seconde condition, celle de ne pas augmenter les équipages des vaisseaux admis à jouir de l'asile, s'applique même au cas où ils ont été affaiblis par les combats, par les maladies ou par tout autre accident. Le bâtiment de guerre de l'un des belligérants, reçu dans un port neutre, ne peut, sous aucun prétexte, recruter des matelots, même ceux de sa propre nation, qui se trouvent dans le port et qui sont libres, c'est-à-dire qui se trouvent à terre. Galiani pense que cette défense, en ce qui concerne les sujets du souverain belligérant, doit être limitée à ceux de ses sujets qui sont *engagés* dans le port neutre [1]. Je ne saurais partager cet avis. Ce n'est pas, en effet, pour empêcher les vaisseaux en relâche de prendre les matelots des autres navires de leur nation, que cette défense a été faite; son but est de mettre obstacle à ce qu'ils profitent de l'asile qui leur est accordé dans le port neutre, pour augmenter leurs forces, pour se rendre plus aptes au combat, au moyen des ressources trouvées sur le territoire neutre. Or, il est évident que si le vaisseau pouvait lever les matelots de sa nation, qui se trouveraient libres d'engagement dans le port neutre, il aurait la possibilité de compléter son équipage.

En effet, il arriverait souvent que le souverain belligérant

accordé par la neutralité la plus parfaite de la république génoise, voit sans aucun soupçon un vaisseau de 74 se placer auprès d'elle, après une ruse qui, par une apparence de franchise, redoublait sa sécurité. Tout à coup les Anglais somment les Français d'amener leur pavillon. Sur leur refus, des ponts volants préparés sont jetés sur la frégate. Les Français désarmés sont aisément massacrés. Les Anglais poursuivent dans leurs chaloupes les malheureux lancés à la mer pour se sauver, les assomment à coups d'aviron, ou les précipitent au fond des flots rougis du sang des victimes. Azuni, t. II, ch. v, art. 1, *in fine*. » Les armateurs des puissances belligérantes n'ont pas le droit de violer l'asile que le souverain neutre leur accorde dans ses ports, ni de s'emparer des navires qui s'y trouvent. Les Anglais sont les seuls qui se soient portés à ces attentats sans respecter aucun droit, et qui, contre toute raison, se soient emparés des vaisseaux de leurs ennemis à la vue même et sous les canons des ports neutres. Le chevalier d'Abren, *Traité des prises*, part. I, ch. v, § 16.

[1] « Non possono accresser il loro equipaggio di gente di qualunque nazione, e neppur di loro compaesani ingaggiati nel porto neutrale... » *De' doveri de' principi neutrali*, part. I, cap. x, § 4.

ferait passer dans le port neutre, où se trouverait un de ses bâtiments dépourvu d'hommes, des matelots qui, arrivant sans emploi, seraient à la disposition du commandant du vaisseau. De cette manière, l'asile aurait pour résultat d'augmenter les moyens de combat du bâtiment belligérant par une levée d'hommes faite à terre, ce qu'il est impossible d'admettre, puisque le souverain neutre manquerait au premier de ses devoirs, en souffrant une levée sur son territoire. Il faut bien remarquer d'ailleurs que si on accorde cette faculté au commandant belligérant, sur ses compatriotes, il n'y a aucune raison pour la lui refuser sur les autres étrangers : l'autorité du souverain neutre étant égale sur tous ceux qui se trouvent sur la terre soumise à sa juridiction, et n'étant pas plus forte à l'égard des étrangers, non compatriotes du vaisseau belligérant, qu'à l'égard de ces derniers.

Azuni, qui a presque complétement copié ce chapitre dans Galiani, va plus loin encore; il ne prohibe la levée des matelots sujets du prince souverain du vaisseau, que dans le cas où *ils sont enrôlés pour le service de l'état militaire* [1]. Il faut sans doute ajouter : *du souverain neutre.* Je ne puis comprendre cette restriction; on doit penser que l'auteur a mal interprété les expressions : *ingagiati nel porto neutrale*, dont s'est servi Galiani. La pensée de ce dernier me paraît être de défendre la levée des hommes engagés sur les navires qui se trouvent dans le port neutre, et non pas de ceux qui sont au service militaire du neutre [2].

Mais le commandant du bâtiment de guerre belligérant peut-il prendre, pour compléter son équipage, des sujets de son souverain embarqués sur des bâtiments de ce même souverain? L'opinion de Galiani serait contraire à cette exception; il est évident que, dans l'expression générale dont il se sert, il comprend tous les matelots qui se trouvent engagés sur les navires présents dans le port d'asile. Ici se trouve, à

[1] Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II, ch. v, art. 1. § 7.
[2] Voyez ci-dessus le tit. III, ch. II, *Droit des belligérants*, et le tit. V, *Devoir des neutres*, ch. I.

mon avis, l'une des deux exceptions à la règle qui veut que le vaisseau admis à jouir de l'asile du port neutre ne puisse renforcer son équipage. Nous avons établi que le bâtiment, même dans un port étranger, conservait sa qualité territoriale, que le vaisseau de guerre, entré dans le port neutre, conservait sur tous les autres navires de sa nation la juridiction souveraine, pour tous les faits qui n'ont aucun rapport avec le territoire neutre. De ce principe il résulte que le commandant du bâtiment de guerre peut disposer, comme bon lui semble, des hommes placés sous sa juridiction, sans que le souverain neutre puisse s'y opposer, parce que les rapports de ce bâtiment avec ceux de la nation n'intéressent en rien le territoire neutre, ni ceux qui s'y trouvent. Ainsi, d'après mon opinion, une frégate, se trouvant dans la nécessité de compléter son équipage, pourrait prendre les hommes d'un corsaire ou d'un autre bâtiment de sa nation, qui se trouverait dans le port où elle a reçu asile, et même enlever tous les hommes qui sont sur ce navire et le faire désarmer. Le pouvoir du commandant, à cet égard, n'a d'autres bornes que celles qui sont posées par son propre souverain et par les lois de son pays.

Sans doute on objectera qu'il sera facile aux belligérants d'abuser de cette faculté, et d'envoyer par mer des recrues, afin de compléter les équipages des vaisseaux trop affaiblis pour pouvoir continuer leur croisière; d'où il résultera que l'hospitalité reçue dans le port neutre augmentera la force de ceux auxquels elle est accordée. Cet inconvénient peut se présenter, il est vrai; mais le neutre y reste complétement étranger; le recrutement n'a pas lieu sur son territoire; il est fait hors sa juridiction, dans les lieux sur lesquels il n'a aucun pouvoir. Il ne peut pas être responsable d'un acte qu'il n'a pas le pouvoir d'empêcher. Il me paraît d'ailleurs incontestable que l'officier qui a le droit de prendre, à bord des bâtiments de son pays, un homme coupable pour le faire juger et exécuter, qui a une juridiction complète sur ces bâtiments, peut également prendre les hommes qui les

montent, pour les employer au service de son souverain.

Lorsqu'un bâtiment de guerre, admis à jouir de l'asile dans un port neutre, se trouve avoir un équipage tellement réduit, qu'il lui est impossible de reprendre la mer, faute d'hommes pour la manœuvre; que, par conséquent, il se trouve hors d'état de regagner le port, même le plus prochain, de son souverain, je crois que le neutre peut lui permettre d'engager le nombre de matelots nécessaire pour regagner sa patrie. C'est la seconde exception à la règle générale; mais, dans ce cas, le nombre d'hommes ainsi engagés dans le port d'asile, dans le pays soumis à la juridiction neutre, devra être scrupuleusement limité à ce qui est exactement indispensable pour la manœuvre du vaisseau, et ne pourra, en aucun cas, s'étendre à ceux nécessaires pour le service de l'artillerie ou pour le combat. Cette exception me paraît être la simple exécution des obligations d'humanité, et ne blesser en rien les devoirs de la neutralité. Cependant je crois devoir rappeler que le neutre, étant le maître d'accorder ou de refuser l'asile, peut y mettre toutes les conditions qu'il juge convenables, et que les belligérants sont dans l'obligation de s'y soumettre. Il peut donc refuser l'autorisation de lever le nombre de matelots, même indispensable, pour permettre au vaisseau belligérant de reprendre la mer. Cette remarque s'applique également à tout ce que nous avons à dire sur les conditions suivantes.

Plusieurs règlements faits par les puissances neutres, et notamment celui du 1er août 1778, publié par le grand-duc de Toscane, permettent aux vaisseaux de guerre de lever des matelots, dans les ports où ils reçoivent l'asile, à la seule condition de ne pouvoir engager aucun sujet du souverain territorial, et de ne pouvoir enlever de force les matelots de la même nation que le vaisseau belligérant, embarqués sur les navires de cette nation qui se trouvent dans le port d'asile [1].

[1] L'art. 13 du règlement toscan est ainsi conçu : « Sara lecito à qualunque bastimento di nazione in guerra, di rinforzare il suo equipaggio nei porti del gran ducato; purche non si tratti di suddіti, o abitanti, e non possono prendersi con violenza

L'ordonnance rendue le 7 août 1803 par l'empereur d'Autriche contient la même disposition [1]. Cette faculté, accordée par plusieurs autres souverains, est contraire aux devoirs des peuples neutres; elle contient une véritable autorisation de recrutement; elle est d'ailleurs en contradiction avec la défense expresse faite par toutes les nations pacifiques, et même par celles qui l'accordent, d'armer dans leurs ports des navires pour le service des belligérants [2].

La troisième condition, de ne pas augmenter le nombre ou le calibre des bouches à feu, et de ne pas embarquer des munitions de guerre, est le complément de celle que je viens d'examiner. Elle ne peut souffrir aucune exception, si ce n'est celle que j'ai énoncée ci-dessus, et relative aux objets pris à bord des navires de la nation même du belligérant. Ainsi, je crois qu'un bâtiment de guerre peut prendre les munitions ou les canons formant l'armement d'un corsaire, ou d'un autre bâtiment de guerre de sa nation, pour les embarquer à son bord, et désarmer complétement ces derniers, sans que

marinari, anche da altri bastimenti dell' istessa nazione, ma l' augmento e rinforzo sia di persone che vadano a servire volontariamente. » De Martens, *Recueil*, t. III, p. 24. Les règlements rendus, les 4 mars 1779, par le pape, 1er juillet 1779, par la république de Gênes; 9 septembre suivant, par la république de Venise, accordent aux belligérants la même faculté. Voyez même recueil, t. III.

[1] L'article 16 de l'ordonnance autrichienne porte : « L'enrôlement des matelots pour le service des puissances belligérantes est défendu dans nos ports; et, dans le cas où les bâtiments appartenant à ces puissances auraient besoin de quelques hommes pour compléter leurs équipages, il leur est permis de s'en procurer, à condition toutefois qu'ils n'engageront aucun de nos sujets ou habitants du pays, et qu'ils n'enlèveront pas de force l'équipage d'un autre bâtiment de la même puissance belligérante, mais que le complément de leur équipage se fera avec des individus qui se seront engagés volontairement. » Baron de Martens et de Cussy, *Recueil*, t. II, p. 301. Le traité du 8 octobre 1782, entre la Hollande et les États-Unis d'Amérique, accorde, art. 27, à chacune des deux parties contractantes la faculté d'engager des matelots dans les ports de l'autre, sans excepter même les sujets de la puissance neutre. Voyez de Martens, *Recueil*, t. III, p. 426.

[2] Tous les règlements que je viens de citer et la plupart des traités prohibent expressément l'armement des bâtiments de guerre ou de corsaires dans les ports neutres, pour le service des belligérants. Nous avons déjà établi que ces armements, s'ils étaient soufferts par le souverain neutre, entraîneraient de sa part une immixtion directe aux hostilités.

le souverain neutre puisse intervenir, à moins que la sûreté du port ou sa tranquillité ne fût troublée par cette opération. A cet égard, le pouvoir du commandant n'a d'autres limites que les ordres de son souverain et les lois de son pays; son seul devoir est de se conformer aux lois de police du port neutre, sur le transbordement des munitions de guerre, et notamment des poudres.

Cette exception est la seule qui puisse être appliquée à la règle dont je m'occupe. Klüber ne l'admet pas; il regarde la règle comme absolue. Il base son opinion sur la possibilité qu'aurait un belligérant d'envoyer dans un port neutre des gabarres chargées de munitions, pour l'approvisionnement de ses croiseurs; ce qui ferait du port neutre un lieu où les vaisseaux trouveraient toujours les armes et les munitions nécessaires, et rendrait l'asile un moyen de se préparer à de nouveaux combats [1].

Cependant le règlement toscan de 1778, dont je viens de parler, en admet un autre assez remarquable; il proclame le commerce des armes et munitions de guerre entièrement libre, dans le port de Livourne [2]. Cette disposition, basée uniquement sur la franchise du port de Livourne, me paraît difficile à justifier, et je persiste à la regarder comme contraire aux devoirs de la neutralité. Les belligérants, ou du moins l'un d'eux, peut s'en plaindre, avec juste raison, comme nuisant essentiellement à ses intérêts et favorisant ceux de son adversaire. Ainsi, dans la guerre de 1778, la France se trouvait essentiellement lésée par cette faculté, les vaisseaux anglais tirant un avantage beaucoup plus grand de

[1] Klüber. *Droit des gens moderne de l'Europe*, part. II, t. II, sect. II, ch. II, § 285. Voyez aussi le chevalier d'Abren, *Trattado de las presas maritimas*, part. I, ch. v.

[2] « La contrattazione e caricazione di armi, polveri, e munizioni da guerra o da bocca sara sempre permessa a chiunque, e sopro qualsivoglia bastimento nel porto franco di Livorno, ove stato e deve esser sempre libero il trafico di simili generi considerati come mercanzia. Ancorche i medesimi potessero servire per rinforzo di bastimenti gia armati inguerra o in corso. » Art. 16, règlement toscan de 1778, de Martens, *ubi sup.*

la permission de traiter des munitions à Livourne, dans une mer éloignée de leur pays, que les Français, qui se trouvaient à très-peu de distance des ports de leur souverain. Dans ce cas, la violation du devoir de la neutralité ne consiste pas dans la liberté du commerce des armes, liberté qui, comme nous le verrons ci-après, est de droit naturel, suivant la plupart des publicistes, mais dans le fait d'admettre des vaisseaux, déjà armés en guerre ou en course, à profiter de l'asile pour s'approvisionner de munitions ou renforcer leur armement, pour se mettre en état de nuire davantage à l'ennemi [1].

Les autres conditions que les nations neutres sont dans l'usage de mettre à l'asile qu'elles accordent, dans leurs ports, aux belligérants, se rapportent principalement au respect dû au territoire pacifique. Nous avons déjà vu qu'il est expressément défendu de croiser dans les mers territoriales des peuples neutres, de s'y tenir en embuscade, pour surveiller et attaquer les bâtiments ennemis. Si cette règle existe pour les eaux qui baignent les côtes, par le seul motif qu'elles sont soumises à la juridiction d'une nation amie, à plus forte raison doit-elle être imposée pour les ports et les rades fermées, appartenant à la même nation, et dans lesquels elle veut bien accorder un asile et des secours aux bâtiments des deux partis. Tout ce qui peut tendre à rendre l'admission dans le port neutre un moyen de nuire à l'ennemi doit être prohibé. C'est par cette raison qu'il est défendu de prendre des informations sur les navires attendus dans le port ou se disposant à en sortir, afin de ne pas profiter des renseignements obtenus, soit pour aller au devant, soit pour les poursuivre. L'article 3 du règlement toscan explique parfaitement cette condition [2]. Il résulte de ses dispositions que, du

[1] Voyez *sur la liberté du commerce des armes, munitions*, etc., *sur le territoire neutre*, ci-après, tit. VIII, sect. II, § 4.

[2] « Qualsivoglia legno di nazione in guerra che sia ancorato nel molo, o alla spiaggia di Livorno, o in Portoferrajo, ed altri scag'i del Gran Ducato non potra partire quando o siano segni al fanale, o siano in vista bastimenti, per i quali non e solito mettersi segno. E se i legni di nazione in guerra gia posti alla vela e compariscano segni al fanale, o bastimento in vista, prima che i medesimi altre passino la linea

moment où un navire appartenant à l'un des belligérants est signalé au large, les bâtiments de guerre ou les corsaires de l'ennemi, qui se trouvent dans le port ou dans la rade, ne peuvent appareiller pour aller au devant de lui et le combattre, et qu'un bâtiment de guerre, se dirigeant vers le port et entré dans les limites de la mer territoriale, ne peut retourner vers la haute mer, pour attaquer un bâtiment ennemi déjà signalé. Cette condition ne saurait soulever aucune difficulté.

La cinquième condition est que le vaisseau de guerre, admis dans un port neutre, ne peut mettre à la voile immédiatement après un bâtiment, de quelque nature qu'il soit, de guerre ou de commerce, à quelque nation qu'appartienne ce bâtiment, qu'il soit son ennemi ou neutre. Cette règle générale est vague; mais l'usage l'a rendue plus précise, en fixant l'espace de temps qui doit s'écouler entre le départ des deux ennemis. La plupart des traités qui se sont occupés de cette matière veulent qu'un bâtiment de guerre ou armé en guerre ne puisse mettre à la voile que vingt-quatre heures après la sortie d'un bâtiment ennemi; quelques-uns cependant exigent un délai différent, mais plus long. Ce sont des exceptions. Le délai de vingt-quatre heures peut être regardé comme la règle généralement adoptée, même par les nations qui ne sont pas liées entre elles par des conventions spéciales. Elle me paraît d'ailleurs présenter, aux bâtiments sortis, une sécurité suffisante contre les attaques de ceux qui seraient tentés de les poursuivre, et, par conséquent, remplir, aussi complétement que possible, les devoirs du neutre. Cependant ce double but ne serait pas atteint, si le bâtiment sorti le premier, retenu par le calme, ou par des vents contraires, se trouvait encore en vue à l'expiration des vingt-quatre heures; dans ce cas,

della meloria saranno richiamalo col cannone e dovranno tornar a dar fondo. E venendo dal mare, entrato che siano tali bastimenti dentro la linea della meloria, se compariranno in vista dei bastimenti, o saranno posti segni al fanale non potranno voltare il bordo contra i medesimi, ma dovranno venire ad ancorarsi nel porto, o alla spiaggia senza molestare i bastimenti che vengono. »

le bâtiment qui devait sortir le second est retenu dans le port jusqu'à ce que le premier soit complétement disparu.

Outre les traités qui ont rappelé expressément cette condition, mise à l'asile dans les ports neutres, les puissances pacifiques ont publié des ordonnances qui en consacrent l'exécution [1]. Il est à remarquer que les traités cités sont tous ou presque tous conclus avec les puissances musulmanes; cela tient sans doute à ce que ces nations, à cause de la différence de religion, sont toujours regardées comme portées à enfreindre les règles du droit des gens secondaire, bien qu'en réalité elles aient souvent donné la preuve du contraire, et tenu, à cet égard, une conduite qui pourrait servir d'exemple aux puissances chrétiennes. Si cette condition n'est pas répétée dans tous les traités des peuples maritimes, c'est qu'elle est admise par tous comme une règle, et que, d'ailleurs, la plupart des nations neutres sont dans l'usage du publier, au commencement des hostilités, des ordonnances ou règlements dans lesquels elles ont soin de mettre cette condition à l'asile qu'elles offrent aux vaisseaux de guerre ou armés en guerre des belligérants. Ces ordonnances émanées des neutres, quoique rendues sans le consentement exprès des peuples en guerre, sont cependant obligatoires pour eux, parce que l'asile est purement facultatif de la part des neutres, et que, par conséquent, ils sont libres d'y apporter telles res-

[1] Voyez traités des 28 juillet 1760, entre l'Angleterre et l'empire de Maroc, art. 22 (il porte le délai à quarante heures); 17 mai 1767, entre la France et le même empire; 10 septembre 1784, entre l'Espagne et la régence de Tripoli, art. 15; 4 novembre 1796, entre les Etats-Unis d'Amérique et le bey de Tripoli, art. 8; 14 juillet 1814, entre le Portugal et le dey d'Alger; du 3 juillet 1815, entre les Etats-Unis et le dey d'Alger. Voyez aussi les règlements des puissances neutres déjà cités, et notamment celui du grand-duc de Toscane, du 1er août 1778. Je le cite toujours de préférence aux autres, parce qu'il est beaucoup plus clair, plus positif, et qu'il me paraît, sauf l'erreur que j'ai signalée au sujet de la vente des munitions dans le port de Livourne, digne de servir de modèle aux déclarations des nations neutres. L'article 4 est ainsi conçu : « Quando abbia dato fondo al molo, o spiaggia qualunque bastimento di nazione in guerra, il partir prima, o dopo stia nell' arbitrio di quello, che fu il primo ad accostarvisi, purche pero tali bastimenti di nazione in guerra non possono partire, se non venti quatre' ore dopo la partenza di bastimenti di qualsivoglia bandiera. »

trictions, telles modifications qu'ils jugent convenables ou utiles à leurs intérêts; à moins cependant qu'il n'existe des traités spéciaux qui aient réglé les conditions de l'asile, car, dans ce cas, le neutre est obligé par la convention existante.

J'ai dit que le bâtiment de guerre ou armé en guerre de l'un des belligérants, accueilli dans un port neutre, ne pouvait mettre à la voile avant l'expiration du délai, après le départ d'un navire même neutre. Le motif de cette défense est que, dans les guerres maritimes, comme nous le verrons dans la suite, les bâtiments amis sont soumis à être visités par les croiseurs belligérants, et que, dans certains cas, ils peuvent être exposés à être saisis et même confisqués. L'asile ne pouvant, en aucun cas, servir de moyen pour opérer un acte de guerre, la règle des vingt-quatre heures doit être appliquée également, pour le départ du belligérant, après l'appareillage des navires neutres. En fait, et depuis que les belligérants font la guerre plutôt encore aux neutres qu'à leur ennemi, cette précaution est aussi importante que juste et fondée en droit.

La règle s'applique même au cas où les bâtiments sont de guerre ou armés en guerre des deux côtés. Dans ce cas, on a dû s'occuper de déterminer auquel appartiendrait le droit de sortir le premier. La priorité est très-importante. En effet, celui qui, étant le plus faible, désire éviter un combat, a un très-grand intérêt à mettre à la voile vingt-quatre heures avant son adversaire, parce que cette avance lui donne la presque certitude d'échapper à l'ennemi. L'usage adopté à cet égard est que le bâtiment entré le premier a le droit de sortir également le premier. Cependant, comme le retard qu'il mettrait à effectuer son appareillage ne peut retenir son ennemi dans le port pendant un temps plus long qu'il ne veut y rester, le commandant entré le premier dans le port n'ayant exprimé aucune intention de reprendre la mer, le vaisseau entré le dernier, qui désire sortir, doit prévenir les autorités du port vingt-quatre heures à l'avance. Celles-ci font connaître

la notification au vaisseau entré le premier, afin qu'il ait à profiter du délai et user de son droit de priorité. S'il ne le fait pas, son ennemi peut mettre à la voile pendant les vingt-quatre heures suivantes; mais s'il n'exécute pas son projet dans ce délai, il est dans la nécessité de faire une nouvelle notification et d'attendre un nouveau laps de temps de vingt-quatre heures [1]. Le délai court, non pas du moment de la notification du commandant, mais de celui de l'appareillage réel, lorsqu'il a eu lieu immédiatement.

Ortolan cite un exemple remarquable de l'application de ces règles. En 1759, une division française sous les ordres de M. de Castillon, entrée en relâche à Cadix, vit arriver, dans la même rade, une escadre anglaise beaucoup plus forte. La question de priorité de départ ne souleva pas de difficulté; mais l'amiral anglais prétendait faire courir le délai de vingt-quatre heures, non du moment du départ réel, mais de celui de la notification par lui adressée au gouverneur de Cadix. Ce dernier fit justice de cette prétention [2].

La défense d'appareiller dès qu'un bâtiment ennemi est en vue et signalé, et le délai de vingt-quatre heures, pouvaient souvent, surtout dans les ports très-fréquentés, causer de grands embarras et retenir les bâtiments de guerre pendant très-longtemps dans le port. Pour remédier à cet inconvénient, on a pensé pouvoir dispenser les vaisseaux de guerre de cette obligation, en exigeant des officiers commandant les bâtiments, qui veulent sortir pendant le temps prohibé, leur parole d'honneur de ne point inquiéter ni attaquer les navires entrant dans le port et déjà signalés, ni ceux sortis dans les vingt-quatre heures précédant leur propre départ [3].

[1] Voyez le règlement toscan, art. 5, et l'ordonnance de l'empereur d'Autriche, du 7 août 1803. L'art. 13 porte : « Bien entendu que le bâtiment qui a le premier jeté l'ancre dans le port conservera la faculté de mettre en mer avant ou après l'autre...» Charles de Martens et de Cussy, t. II, p. 301.

[2] Voyez Ortolan, *Diplomatie de la mer*, liv. III, ch. VIII, t. II, p. 249.

[3] « E perche venendo frequentemente de' bastimenti à' nostri porti, ed in specie a quello di Livorno, e partendone con egual frequenza potrebbe lungamente restare impedito di partire al bastimenti di nazione in guerra in pregiudizio del commercio,

Cette parole est exigée des officiers commandant les bâtiments isolés, chaque fois qu'ils veulent profiter de la tolérance accordée, et des commandants des divisions, escadres ou flottes, une seule fois pour toute la durée de la guerre [1].

Cette modification à la règle adoptée généralement, ou plutôt cette manière de l'appliquer, me paraît préférable à l'exécution réelle et rigoureuse qui, souvent, serait difficile et toujours très-onéreuse, et pour le souverain du port d'asile, et pour les bâtiments belligérants. Elle enlève un grave obstacle à la navigation des nations en guerre. Je la crois même plus sûre et plus efficace que l'application directe de la règle, car la plupart des officiers belligérants se regarderont comme étroitement liés par leur parole, et ne la violeront sous aucun prétexte, alors même qu'ils seront sûrs de ne pouvoir être blâmés pour l'acte d'agression illégitime; tandis que, la plupart du temps, ils ne se regardent pas comme tenus d'exécuter les ordonnances rendues par les princes neutres, princes étrangers pour eux, ni même liés par les stipulations des traités, toutes les fois qu'ils peuvent les enfreindre sans encourir les reproches de leur gouvernement. Or, on le sait trop, jamais souverain belligérant n'a blâmé un officier d'avoir rem-

vogliamo che la partenza dei medesimi si permetta anche nei tempi vietati dalla presente nostra constituzione, purche i capitani dei bastimenti da guerra sempre che vorranno partire, o i commandanti delle flotte, o squadre una volta per tutte, diano la loro parola d' onore ai governatori di Livorno, o Portoferrajo di non molestare i bastimenti marcati, e quelli che fossero alle viste, o quelli partiti dentro le ventiquattr' ore di qualunque nazione o bandiera siano..... » *Règlement toscan*, art. 5. « .... Les vaisseaux de guerre ou escadres entières ne seront point soumis à ce délai de vingt-quatre heures, pourvu toutefois que les commandants donnent leur parole d'honneur au gouverneur ou premier officier du port de ne poursuivre ou inquiéter, pendant ce laps de temps, aucun bâtiment de son ennemi..... » *Ordonnance d'Autriche de* 1803, art. 13. Voyez aussi les autres règlements neutres cités ci-dessus.

[1] Voyez l'art. 5 du règlement toscan ci-dessus cité..... « Cette parole sera donnée une fois pour toutes par les commandants de flottes et escadres; les capitaines de vaisseaux particuliers devront renouveler cette promesse chaque fois qu'ils voudront remettre à la mer. » *Ordonnance d'Autriche*, art. 13. Il fait remarquer que les mots : *vaisseaux particuliers*, veulent dire ici vaisseau *isolé*, et non corsaire, ainsi que le prouve la fin de l'article qui statue à l'égard de ces derniers.

porté une victoire, ou fait une prise, même en violant les droits les plus sacrés d'un peuple neutre, à moins que ce dernier n'ait la puissance nécessaire pour se faire craindre, et exiger par la force des réparations.

Il me paraît important d'examiner quelle est l'étendue de l'engagement pris par le commandant du vaisseau de guerre, sorti avant l'expiration des vingt-quatre heures. Les règlements ne s'expliquent pas suffisamment à cet égard. Cette parole de ne pas molester ni attaquer les bâtiments, soit ennemis, soit neutres, partis dans les vingt-quatre heures qui ont précédé l'appareillage, doit-elle être interprétée en ce sens qu'une fois hors de la portée de la vue, une fois en pleine mer, le commandant du bâtiment de guerre puisse se considérer comme libre d'attaquer le navire sorti avant lui? Doit-il, au contraire, le respecter tant qu'il ne l'a pas perdu de vue, et est-il délié de tout engagement dès qu'ayant cessé de l'apercevoir, il le retrouve? Enfin, est-il lié par cette parole pour tout le temps que dure le premier voyage du navire qui le précède, jusqu'à ce qu'ayant quitté le port dans lequel il est entré volontairement, ou par nécessité, il reprenne librement la mer? Cette question ne saurait me paraître douteuse. D'après la règle du droit des gens, le bâtiment de guerre devait attendre, pour appareiller, qu'un délai de vingt-quatre heures se fût écoulé, depuis la mise à la voile du dernier navire parti. Afin de ne pas le retenir trop longtemps dans le port, on lui accorde la faculté de sortir pendant le temps prohibé; mais c'est évidemment à la condition que cette faveur ne pourra porter aucun préjudice au navire sorti avant lui. Pour qu'il en soit ainsi, il faut nécessairement qu'il ne soit par permis au vaisseau de guerre de le poursuivre et de le combattre dès qu'il est hors la vue des côtes, ni même de pouvoir l'attaquer avant son arrivée dans le port de sa destination, quand bien même il l'aurait perdu de vue pendant quelque temps : parce que la faveur qui lui a été accordée d'appareiller pendant le temps prohibé, l'a mis à portée de voir quelle route il suivait, d'apprécier sa marche, en un mot de le rejoindre facilement,

même après l'avoir perdu de vue, ce qui ne serait pas arrivé si le délai de vingt-quatre heures avait été observé. Le commandant du vaisseau de guerre, sorti avant les vingt-quatre heures, est donc tenu par sa parole de ne pas attaquer le navire sorti avant lui, pendant le voyage entrepris, quelque temps que dure d'ailleurs cette traversée. Mais l'entrée du navire dans un autre port, soit de destination, soit même de relâche, libère le commandant de toute obligation; s'il rencontre de nouveau ce même navire, il peut exercer à son égard tous les droits de la guerre; il peut l'attaquer et s'en emparer.

La dernière condition imposée aux vaisseaux de guerre, celle de ne vendre les prises par eux faites qu'après le jugement qui les déclare légitimes, peut donner lieu à des explications assez développées, à cause des stipulations contradictoires qui se trouvent dans plusieurs traités; elle me paraît devoir être renvoyée à la section troisième, dans laquelle je traiterai de l'asile accordé aux prises.

Toutes les conditions mises à l'admission des vaisseaux de guerre dans les ports neutres sont obligatoires pour les belligérants; ils ne sauraient se soustraire à leur exécution, sans violer les priviléges du neutre souverain du port d'asile, qui, dans ce cas, serait en droit d'employer la force pour les contraindre à l'obéissance. Ainsi un bâtiment belligérant qui, malgré les ordonnances du propriétaire du port, tenterait de mettre à la voile, soit pour poursuivre un bâtiment sortant, soit pour aller à la rencontre d'un bâtiment arrivant et déjà en vue, peut être retenu de force. Le neutre, pour empêcher son départ, peut faire usage contre lui de l'artillerie des forts ou de ses vaisseaux de guerre; il est en droit de mettre ce bâtiment hors d'état d'appareiller, et même de le couler, de le détruire. La violation des conditions de l'asile donne d'ailleurs ouverture aux réclamations du neutre contre le gouvernement belligérant dont les officiers se sont rendus coupables de ce crime de lèse-nation, et ce gouvernement, s'il a quelque respect pour le droit des nations, doit accorder la satisfaction

demandée pour l'injure faite à la souveraineté neutre, restituer les prises faites et allouer la réparation des dommages causés, même à son ennemi.

Tout ce que j'ai dit, dans le chapitre précédent, sur le droit et le devoir du neutre, en cas de violation du territoire maritime, s'applique également, et à plus forte raison, aux cas de violation de l'asile.

J'ai établi que le neutre devait accorder l'asile, dans la même mesure et aux mêmes conditions, aux deux nations en guerre, afin de se montrer impartial. A mes yeux, il est complétement relevé de cette obligation à l'égard de celui des deux belligérants qui, après s'être rendu coupable de violation de l'asile, refuse d'accorder satisfaction de cette grave offense. Dans ce cas exceptionnel, il peut fermer des ports à tous les vaisseaux de guerre de la nation coupable, et cependant continuer à accueillir avec bienveillance ceux de son ennemi, sans violer le devoir de l'impartialité. Sa conduite dans cette circonstance est la juste punition de l'offense qui lui a été faite.

Je ne puis terminer ce sujet sans réfuter une double erreur commise par Galiani et répétée par Azuni [1]. Ces deux auteurs ne reconnaissent que trois causes qui puissent forcer les bâtiments de guerre belligérants à entrer dans les ports neutres. La première est la nécessité de fuir la tempête, de prendre des vivres, de l'eau, des rafraîchissements nécessaires à l'équipage, de réparer des avaries, en un mot d'échapper aux périls de la navigation; la seconde est d'attendre l'arrivée d'autres vaisseaux compatriotes, pour se réunir à eux et former ainsi une flotte, une escadre, une division, en un mot de faire du port neutre un lieu de rendez-vous; la troisième enfin est la fuite devant un ennemi supérieur en force. A l'égard des vaisseaux qui réclament l'asile pour se soustraire à la fureur des éléments et aux périls de la navigation, il ne sau-

[1] Galiani, *De' doveri de' principi neutrali*, part. I, cap. x, § 4; Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, part. II, ch. v, art. 1er, § 12 et suivants.

rait s'élever de difficulté; les deux auteurs cités sont d'accord avec tous les autres publicistes, avec les usages reçus par toutes les nations. Mais il n'en est pas de même lorsqu'il s'agit de ceux qui demandent l'asile pour l'une des deux autres causes. Galiani et son imitateur veulent que l'asile soit refusé aux vaisseaux qui se présentent dans un port neutre, pour y joindre d'autres bâtiments de leur nation ou pour les y attendre, qui font de ce port un lieu de rendez-vous. Ils regardent aussi que l'entrée du port neutre n'est accordée au bâtiment qui fuit devant un ennemi supérieur qu'à la condition de désarmer et de ne plus servir pendant la guerre.

Je ne saurais partager l'opinion de ces deux auteurs. Dans le premier cas, le seul arbitre de l'asile est le neutre souverain du port: seul il peut y mettre telles conditions qui lui semblent bonnes et utiles pour ses sujets; son unique devoir est d'agir avec impartialité. Il est très-rare que des vaisseaux belligérants partent isolément des ports de leur souverain et se donnent rendez-vous dans un port neutre.

Galiani, qui avait établi avec tant de soin les différences existantes entre la terre et la mer, a confondu les deux espèces d'asiles; de là vient son erreur. Il a voulu appliquer au port de mer, à la rade fermée, les règles admises pour le territoire continental. Si on adoptait le système de ce publiciste, il est évident que tout asile devrait être fermé aux vaisseaux de guerre, même dans le cas où ils sont prêts d'être engloutis par les flots. En effet, les sauver du naufrage, c'est conserver à leur souverain belligérant des forces souvent considérables, destinées essentiellement à nuire à son ennemi. Cependant le droit international admet non-seulement cet asile, mais il veut encore que les vaisseaux ainsi recueillis trouvent dans le port neutre tous les moyens de réparer les avaries souffertes par les accidents de mer, même par le combat, qu'ils puissent se mettre en état de prendre la mer, c'est-à-dire de recommencer les opérations militaires. Un neutre qui accorderait à un corps d'armée belligérant de pareilles fa-

veurs, sur le territoire terrestre de ses États, violerait ses devoirs; sur le territoire maritime, il agit dans les limites de son droit.

Il est évident que permettre, dans le port neutre, la réunion de plusieurs vaisseaux isolés, ne fait pas au belligérant ennemi un tort aussi considérable que de laisser radouber des bâtiments qui, sans ce secours, se trouveraient absolument hors d'état de tenir la mer, et par conséquent de combattre. Si donc la première faculté peut être accordée par le neutre sans violer ses devoirs, il est évident que l'octroi de la seconde ne saurait constituer un immixtion coupable aux hostilités. Cependant, lorsque le souverain pacifique a fixé par un traité le nombre de vaisseaux de guerre qu'il veut admettre dans ses ports, il ne peut, pour favoriser la réunion d'une flotte belligérante, permettre qu'un plus grand nombre de vaisseaux soient reçus; s'il le fait, il se rend coupable d'immixtion aux hostilités.

La plupart du temps, ces rendez-vous sont donnés à des divisions navales dispersées par la tempête ou le combat; sans doute, notre auteur n'entend pas appliquer sa théorie à ce cas; car il est constant que l'asile est accordé, sans distinction, à tout bâtiment fuyant les dangers de la mer et la poursuite de l'ennemi. Mais il va plus loin. Après avoir établi la règle que je viens de discuter, il pose la question de savoir si le belligérant, contre lequel la flotte réunie dans le port neutre est destinée à agir, n'a pas le droit de l'attaquer dans le port neutre même et de la détruire dans cet asile sacré, et il n'hésite pas à résoudre cette question affirmativement [1].

[1] « Meritera cotesta flotta d'esser inviolabile agli occhi di quel principe contro cui s' indirizza? E non gli sara permesso prevenendo il suo nemico mandare a prender la, incendiar la, offender la dentro stesso porto neutrale, prima che siavi tutta raccolta e altestita? Rispondo alla domanda dicendo, che sicuramente il neutrale qualora e consapevole della mira di quella flotta e non l' abbia frastornata avendo forze di poterlo fare, ha sommamente offeso l' uno de' guerraggianti, prestando tanta commodita del suo proprio porto all' altro. Mutansi adunque subito i termini della questione, non essendo piu uno neutrale, il signore del porto, ma alleato del uno de' due, e nemico dell' altro. Per conseguenza chi ne riceve offeso avra dritto d' agir ostilmente. » Galiani, part. I, cap. x, § 4.

Voici par quel raisonnement Galiani, ordinairement si juste appréciateur des droits neutres, arrive à cette conclusion vraiment étrange. Le souverain du port, en permettant la réunion des vaisseaux, a manqué essentiellement à son devoir de neutralité, il a offensé l'un des belligérants; les termes de la question changent; le neutre n'est plus neutre, il est l'allié de celui auquel il a prêté si complaisamment son port, et par conséquent l'ennemi de l'autre. Ce dernier peut donc agir hostilement et attaquer la flotte réunie dans le port d'asile, la brûler, l'anéantir.

Ce système, s'il était adopté, aurait pour conséquence immédiate de fermer les ports neutres, non-seulement aux escadres dispersées par la tempête et le combat, mais encore à toute division navale et à tout vaisseau de guerre même isolé. Galiani s'est laissé emporter, je crois, par l'espèce de haine instinctive qu'il porte aux vaisseaux de guerre, sentiment qui souvent le rend injuste à leur égard, et le pousse à les traiter avec une grande rigueur. Si en effet on regarde comme une violation de la neutralité, le fait d'accorder l'asile à plusieurs vaisseaux venus isolément, et qui veulent se réunir pour partir ensemble, il est bien évident qu'il faut, pour remplir les devoirs du neutre, fermer le port au vaisseau appartenant à une escadre, qui, le premier, se présentera pour entrer dans le port afin d'y attendre les autres. Si ce vaisseau est battu par la tempête, il faudra le voir faire naufrage, sans lui porter aucun secours; et comme on ne peut savoir si un bâtiment, pendant son séjour dans le port d'asile, ne recevra pas l'ordre de son souverain d'y attendre un autre bâtiment et de se joindre à lui, il faudra réellement n'en admettre aucun, même alors qu'il se présenterait isolé. Mais il y a plus : si permettre la réunion dans le port est une violation de la neutralité, si ce fait constitue une alliance avec l'un des belligérants, on ne saurait méconnaître le même caractère, et à un degré beaucoup plus grave encore, dans le fait de recevoir des vaisseaux désemparés par la tempête ou le combat; des vaisseaux qui, sans l'asile, auraient infailliblement été engloutis par les flots, dont

la famine ou les maladies auraient décimé l'équipage, qui, en un mot, se trouveraient hors d'état de combattre, ou qui même, sans l'ouverture de ce port de salut, seraient infailliblement tombés entre les mains de leur ennemi. On ne saurait méconnaître ce caractère dans le fait de permettre à ces vaisseaux de réparer leurs avaries, de se radouber, de faire des vivres et de l'eau, de soigner leurs malades et leurs blessés, et même de se mettre sous la protection du port neutre, pour échapper aux forces supérieures qui allaient infailliblement les saisir.

Il est évident que tous les vaisseaux de guerre sont destinés à agir hostilement contre l'ennemi de leur souverain, que l'asile fourni par le neutre à ces bâtiments a pour résultat de les mettre plus en état de reprendre les hostilités. L'asile accordé à un vaisseau de guerre, même isolé, constitue donc, d'après le système que je combats, une violation de la neutralité. Le bâtiment sauvé de la fureur de la tempête n'est pas moins redoutable, une fois qu'il a réparé ses avaries, que celui qui n'a éprouvé aucun péril; s'il eût été englouti par les flots, sa perte eût affaibli son souverain, elle eût été un avantage pour son ennemi; l'arracher à cette perte a donc pour résultat de conserver, d'augmenter les forces de l'un et de nuire à l'autre. On ne devrait donc accorder aux vaisseaux de guerre aucune faveur, aucune protection, aucune aide.

Cette faveur, cette protection, cette aide pour tous les besoins qu'éprouve le vaisseau de guerre, sont cependant de l'essence même du droit d'asile, tel qu'il est admis par le droit des gens positif. Tous les traités, tous les règlements qui ont stipulé ce droit du neutre, sont d'accord à cet égard [1]. Tous

[1] Il suffira de citer quelques-uns des nombreux traités qui ont spécifié de quelle manière le droit d'asile devait être exercé par les neutres. Celui du 6 février 1778, entre la France et les Etats-Unis d'Amérique, dispose, art. 19 : « Lorsque les sujets et habitants de l'une des deux parties avec leurs vaisseaux, soit publics et de guerre, soit particuliers et marchands, seront forcés par une tempête, par la poursuite des pirates et des ennemis, ou par quelque autre nécessité urgente, de chercher un refuge et un abri, de se retirer et entrer dans quelqu'une des rivières, baies, rades

veulent que le vaisseau de guerre puisse trouver un refuge assuré dans le port neutre, alors même que, vaincu dans le combat et prêt à tomber entre les mains de son adversaire, il se présente pour entrer. Il est même à remarquer que dans ce cas, comme en cas de tempête, les traités limitatifs du nombre de vaisseaux qui peuvent jouir de l'asile lèvent cette prohibition, et admettent les bâtiments en danger, en quelque nombre qu'ils soient.

Galiani a senti sans doute qu'il était allé trop loin; il cherche à atténuer l'injuste rigueur de la sentence par lui portée. Il exige que l'attaque, dans le port neutre, de la flotte qui se rassemble, ne soit point immédiate, mais qu'elle soit précédée d'une plainte portée au neutre, et même de la réponse de celui-ci, lorsque l'urgence des circonstances peut le permettre [1].

Ce palliatif ne remédie à rien; il est même inadmissible. En effet, il ne saurait y avoir de milieu : ou le belligérant a le droit d'attaquer son adversaire dans le port neutre, ou il ne l'a pas. S'il a ce droit, il ne saurait être soumis à demander une permission, une autorisation pour l'exercer; s'il ne l'a pas, toutes les notifications, tous les actes diplomatiques ne

ou ports de l'une des parties, ils seront reçus et traités avec humanité et honnêteté, et il leur sera permis de se pourvoir de rafraichissements, de vivres et de toutes choses nécessaires pour leur subsistance, pour la réparation de leurs vaisseaux et pour continuer leur voyage..... » De Martens, *Recueil*, t. II, p. 596. Celui du 3 avril 1783, entre la Suède et les États-Unis d'Amérique, art. 21, porte exactement la même clause; même recueil, t. IV, p. 575. Celui des 31 décembre 1786 et 11 janvier 1787, entre la France et la Russie, art. 18; même recueil, t. IV, p. 207. L'Angleterre, dans son traité du 19 novembre 1794 avec les États-Unis d'Amérique, a suivi la même règle, et accorde même l'asile aux vaisseaux de guerre fuyant la tempête ou la poursuite de l'ennemi, dans les ports où les vaisseaux de cette nature ne sont pas ordinairement reçus (art. 23); même recueil, t. VI, p. 377.

[1] « E pur anche in simil caso non si poterebbe cominciar di botto dall' intrai bruscamente nel porto per combattervi la flotta avversaria, ma si duverebbe sempre far precedere al e ostilita la doglianza col sovrano di esso sull' averla ricettata, ed aspettarne la riposta, quando l'urgenza del caso non l'empedisse. Potra talvolta il neutrale mostrar con evidenza d' aver ignorate le mire occulte dell' arrivo di que' legni di guerra, e talun altra volta potra avvenire che non avesse forze bastanti da opporvisi, nell' uno caso e nell' altro non vi sia giusto motivo di collera contro di lui, e quindi sarebbe ingiusto usargli ostilita. » Galiani, *ubi sup.*

sauraient le lui donner; ils sont inutiles et ne changent rien à sa position. Azuni, qui adopte complétement l'opinion de Galiani sur cette question, supprime cependant ce correctif et se montre plus conséquent avec lui-même, plus logique dans son erreur. Il présente son opinion comme un axiome incontestable du droit international [1].

Cependant, arbitre absolu de l'entrée de ses ports, lorsqu'il n'est pas lié par des conventions spéciales, le souverain territorial peut défendre que son territoire serve de lieu de ralliement aux forces belligérantes. Mais cette défense est un acte de sa pleine volonté, qui ne peut être exigé par les puissances en guerre, et dont ces puissances ne peuvent s'offenser. C'est une condition extraordinaire, il est vrai, mais qui ne sort pas de la limite des droits du neutre.

J'ai déjà eu occasion de parler du cas où un vaisseau de guerre belligérant se présente pour entrer dans un port neutre, afin d'échapper à la poursuite d'un ennemi supérieur en force, et de remarquer que ce bâtiment, arraché aux mains de l'ennemi par l'asile neutre, n'était pas tenu de désarmer; que c'était là une différence essentielle entre l'asile terrestre et l'asile maritime. J'ai signalé la cause de cette différence si importante, cause qui d'ailleurs explique parfaitement la nature de l'asile accordé aux vaisseaux. Galiani, qui refuse de reconnaître l'inviolabilité du territoire maritime pour les vaisseaux de guerre, qui prétend qu'en droit strict, les bâtiments de cette nature peuvent engager le combat dans la mer neutre, que celui qui veut l'éviter doit se mettre sous la protection spéciale du souverain pacifique, et se soumettre à

[1] « Si un souverain belligérant a donné rendez-vous dans un port neutre à ses vaisseaux de guerre pour y former une escadre destinée contre l'ennemi, celui-ci doit toujours respecter leur asile; mais si le souverain du port est instruit de ce rassemblement, et de son vrai motif, et qu'il ne s'y oppose pas, tandis qu'il peut le faire, il offense l'un des belligérants en accordant à l'autre la facilité d'une conduite vraiment hostile sur son territoire. Cette condescendance, toute passive qu'elle paraisse, est suffisante pour le faire déchoir des droits d'une parfaite neutralité; il ne pourrait plus être regardé, en conséquence, que comme l'allié de l'un et l'ennemi de l'autre, ce qui donnerait à celui-ci le droit d'agir aussi hostilement. » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, loc. cit.

désarmer, applique également cette nécessité à tout bâtiment belligérant qui cherche un refuge, dans le port neutre, contre les forces de l'ennemi. Dans ce cas, le neutre doit accueillir le vaisseau fugitif, mais en lui imposant la condition de ne plus servir, pendant la guerre, contre l'ennemi des mains duquel il a été arraché par l'asile. Le bâtiment doit être désarmé et ne plus sortir du port que comme navire marchand; s'il est trop grand pour cette navigation, il doit rester dans le port. Enfin, les hommes qui le montent sont tenus de ne plus porter les armes jusqu'à la fin de la guerre. Cette opinion, l'auteur le reconnaît lui-même, n'a jamais été pratiquée dans l'usage des nations, mais il la regarde comme seule conforme au droit, comme devant être adoptée par tous les hommes de bonne foi qui voudront étudier la matière. C'est une erreur [1]; elle a été suffisamment réfutée dans ce qui précède [2].

SECTION II.

De l'asile accordé aux corsaires [3].

Nous avons vu que la guerre maritime se fait au moyen de l'armée navale de l'État et des armateurs autorisés par lettres spéciales du souverain à courir sus à l'ennemi. Malgré toutes les précautions prises, depuis plus de deux siècles, pour régulariser la course, pour lui enlever ce caractère de rapacité qui

[1] « Questo che io propongo e assolutamente nuovo nella pratica d'Europa..... Ma chechesiesi della pratica, io son sicuro che da chiunque vorra meditarvi se trovera essere il proposto da me perfectamente conforme ai veri dritti di ciascuno, e mi basta. » Galiani, part. I, cap. x, § 4, *in fine*. Azuni adopte l'opinion de Galiani, mais sans lui donner la forme hypothétique; il la présente d'une manière absolue, ainsi que cela résulte du passage de cet auteur cité ci-dessus au commencement de ce chapitre.

[2] Voyez ci-dessus, ch. II.

[3] Malgré l'abolition de la course par la déclaration du 8 avril 1856, cette section a dû être conservée parce que toutes les nations maritimes n'ont pas accepté cette déclaration, et que par conséquent il peut encore y avoir des corsaires.

la sépare si profondément de la guerre faite par les vaisseaux de l'État, et sans doute à cause du peu de sincérité des prétendus efforts faits par les belligérants, cette partie importante de la guerre maritime est toujours restée un juste sujet d'effroi pour les peuples neutres, auxquels elle fait beaucoup plus de mal qu'à l'ennemi lui-même. C'est par suite de cette différence que les nations pacifiques traitent avec beaucoup moins de faveur les corsaires que les vaisseaux de guerre.

Plusieurs nations européennes refusent complétement l'asile aux navires particuliers armés en guerre. Si, pour échapper à la tempête, à la famine ou même à l'ennemi, ils se présentent pour entrer dans les ports, ils ne sont pas repoussés, ils sont admis seulement à jouir du refuge [1]. Cette politique rigoureuse est suivie notamment par le Portugal et par le royaume des Deux-Siciles [2]. Le plus grand nombre des nations maritimes montre moins de sévérité envers les corsaires, et les admet à jouir de l'asile, à peu près aux mêmes conditions que les vaisseaux de guerre.

Galiani examine, avec beaucoup de détail, laquelle de ces

[1] Nul traité n'a plus clairement expliqué ce système que celui conclu, le 19 novembre 1794, entre l'Angleterre et les États-Unis d'Amérique. Quoique dans ce traité la convention dont il s'agit soit nulle, ainsi que je l'établirai plus bas, je crois devoir la rapporter, comme contenant une énonciation parfaite de la politique que Galiani appelle de refus. L'art. 24 porte : « Il ne sera permis à aucun corsaire étranger (n'étant citoyen de l'une ou l'autre desdites parties), qui aura des lettres de marque de quelque prince ou État ennemi de l'une ou l'autre des parties..... d'acheter en provision que ce qui leur sera nécessaire pour regagner le port le plus prochain du prince ou de l'État duquel ils tiendront leurs lettres de marque. » L'art. 25 ajoute : « On n'accordera aucun asile ni assistance, dans les ports des deux parties contractantes, aux corsaires qui auront fait des prises sur les sujets ou citoyens de l'une ou de l'autre; mais s'ils sont forcés, par le mauvais temps ou les dangers de la mer, d'y relâcher, on aura un soin tout particulier de hâter leur départ..... » Le traité du 26 septembre 1786, entre la France et l'Angleterre, contient (art. 16) la même stipulation.

[2] Le royaume des Deux-Siciles suivit cette politique pendant les guerres de 1740 et de 1756. Le Portugal l'adopta pendant les guerres de la révolution française. Suède, règlement de 1804. Voyez les décrets rendus par cette puissance le 17 septembre 1796, de Martens, *Recueil*, t. VII, p. 140, et 3 juin 1803, même recueil suppl., t. III, p. 536.

deux manières de traiter les corsaires est la plus conforme aux principes de l'humanité. Il arrive à cette conclusion, que l'octroi de l'asile avec toutes ses conséquences, fait aux corsaires, est beaucoup préférable au refus de les recevoir. La raison sur laquelle il fonde son opinion est que le traitement le plus rigoureux ne saurait empêcher les armateurs de se livrer à la course, et ne peut que les rendre plus cruels envers leurs prisonniers [1]. Moi qui ne partage pas le sentiment d'horreur que ressentait Galiani pour les corsaires, bien que je réprouve hautement tous les actes illégaux dont ils peuvent se rendre coupables, et surtout les encouragements illicites qu'ils reçoivent de leurs souverains, j'ajouterai que ces hommes, quels que soient les motifs qui les poussent à prendre les armes, sont essentiellement utiles à leur patrie; que la guerre qu'ils font, lorsqu'ils la font d'une manière légitime et honorable, est conforme au droit international et tourne au profit de la grande famille dont ils font partie, bien qu'ils l'entreprennent pour leur compte personnel et dans leur intérêt privé; que, par conséquent, ils ne sont pas en dehors de l'humanité, et que leur refuser l'asile dans les ports neutres, c'est se montrer beaucoup trop sévère. Cependant il est incontestable que toutes les nations pacifiques ont le droit absolu d'adopter cette politique rigoureuse.

Toutes les conditions imposées aux vaisseaux de guerre, pour être admis à jouir de l'asile dans les ports neutres, sont applicables aux corsaires; en outre, le droit secondaire, et la nature même de ses armements, les a soumis à quelques restrictions, qu'il est nécessaire d'expliquer.

Le vaisseau de guerre porte en lui-même un caractère de nationalité qui le dispense de toute justification à cet égard; son pavillon est, en quelque sorte, son passe-port; la parole de l'officier qui le commande suffit pour l'affranchir des for-

[1] «..... All' aspetto di tante atrocita io applaudiro adunque al consiglio d' ammetergli nei porti neutrali, a poter ivi, piu sollecitamente alleggir la calamita de' predati, ne mi muove la considerazione del maggior utile de' neutrali, ma quella del beneflzio degli stessi vinti..... » Galiani, part. I, cap. x, § 3.

malités sanitaires, pour rassurer sur les relations qu'il a pu avoir pendant sa navigation. La déclaration faite par cet officier qu'il n'a communiqué, à la mer, avec aucun bâtiment suspect, est une preuve suffisante, aux yeux de toutes les nations, pour que le vaisseau ne soit pas mis en quarantaine. Le corsaire n'est pas dans la même position; navire particulier approprié à la guerre pour un temps, destiné à la faire pour le compte et au profit des armateurs, commandé par un citoyen étranger au corps de la marine militaire, lorsqu'il se présente dans un port neutre pour jouir de l'asile, il doit être soumis à justifier de sa nationalité.

Nous avons vu que l'armement d'un corsaire est soumis à certaines formalités [1] indispensables pour légitimer sa position nouvelle, pour lui donner le droit de courir sus aux bâtiments ennemis, de se mêler aux actes de la guerre active, actes qui ne doivent être exercés que par les nations souveraines, ou en vertu de leur délégation expresse. Le navire particulier armé en guerre, sans avoir rempli ses formalités, est, par ce seul fait, sous le juste soupçon de se livrer au métier de pirate. Si, dans cette position, il commet la moindre hostilité, même contre l'ennemi, il se rend coupable du crime de piraterie. Toutes les nations sont d'accord sur ce point : un tel bâtiment est un pirate et doit être traité comme pirate; il ne peut jouir de l'asile dans un port neutre; il est hors la loi de l'humanité. Il est très important pour les peuples pacifiques de ne pas admettre des vaisseaux de cette nature dans leurs ports, et, pour l'éviter, il n'y a d'autre moyen que de soumettre à un examen sévère les bâtiments armés qui se présentent pour réclamer l'asile. Le corsaire doit donc, à son arrivée, être soumis à produire les lettres de marque émanées de son souverain; il doit donner communication de ses papiers de bord aux autorités neutres.

Pendant leur croisière, les armateurs sont dans la nécessité de visiter de nombreux navires de toutes les nations, de toutes

[1] Voyez ci-dessus, tit. III, ch. II, sect. III, § 3.

les provenances; ils sont, par conséquent, exposés à prendre les germes des maladies contagieuses qui peuvent exister sur ces navires. La parole de leurs capitaines n'est pas considérée comme pouvant donner une garantie suffisante aux autorités sanitaires; en conséquence, ils sont soumis aux quarantaines avec beaucoup plus de rigueur que les autres navires[1]. L'état actuel de la science médicale, et surtout les progrès toujours croissants des relations commerciales entre les divers peuples de l'univers, ont beaucoup adouci les anciennes rigueurs des quarantaines; cette barrière, que nos pères avaient cru devoir élever entre les peuples, s'est considérablement abaissée et tend tous les jours à diminuer encore. Ces précautions inutiles, ou du moins très-exagérées, disparaîtront sans doute bientôt complétement, pour faire place à d'autres mesures tout aussi efficaces, mais moins onéreuses. Quelles que soient les précautions sanitaires imposées aux navires en général, le corsaire, entrant dans un port neutre, doit y être soumis avec beaucoup plus de rigueur que tout autre bâtiment, et son devoir est d'obéir aux ordres du prince dans le territoire duquel il vient chercher secours et protection.

Nous avons vu que l'une des conditions de l'asile accordé aux bâtiments belligérants, dans les ports neutres, est de ne pas faire servir l'hospitalité qu'ils reçoivent aux actes de guerre, et notamment de ne sortir du port que vingt-quatre heures après le départ d'un navire appartenant à l'ennemi. Cette règle, adoptée par toutes les nations, devenant très-gênante, surtout dans les ports fréquentés, il est passé en usage que les bâtiments de guerre peuvent se dispenser d'attendre ce délai pour mettre à la voile, pourvu que le commandant donne sa parole de ne pas user de cette faveur pour nuire aux navires ennemis ou neutres sortis depuis moins

[1] «..... Dopo d' essersi accertate che siano legittimi armatori, adempiute le indispensabili regole di sanita, comsumate le quarantene (le quali con cotesta gente debbono esser sempre rigorose a riguardo dell' irregularita del loro corso, della poca fede che meritano, delle molte e diverse navi che abordano colle quali si meschiano) non ricusono al fine dar pratica..... » Galiani, *De' doveri de' principi neutrali*, part. I, cap. x, § 3.

de vingt-quatre heures. Cette dispense est également accordée aux corsaires, mais non pas à la même condition. Par la raison que je viens d'expliquer, la parole du capitaine corsaire ne peut présenter au neutre une garantie complète; on exige de lui une caution suffisante pour répondre des dommages qu'il pourrait causer par l'attaque ou la capture des navires partis dans les vingt-quatre heures avant son appareillage [1].

Cette caution est arbitrée et fixée par le gouvernement neutre [2]. Le capitaine d'un corsaire ne saurait refuser de la donner, sous prétexte qu'elle serait exorbitante; il a le choix ou d'attendre l'expiration du délai, ou de profiter de la liberté qui lui est donnée de partir en temps prohibé, en remplissant la condition mise à cette liberté.

Le règlement génois, que j'ai déjà cité plusieurs fois, paraît remettre aux représentants des nations en guerre, c'est-à-dire aux consuls, la fixation de la caution dans tous les ports de la république, autres que Gênes. Je ne crois pas cependant qu'il soit possible d'interpréter la disposition dans ce sens; dans tous les cas, il est évident qu'elle était une exception à la règle générale, et devait être restreinte aux seuls ports de la république, autres que Gênes, où l'on appliquait la loi commune des nations, en laissant la fixation de la caution au magistrat neutre.

La forme du cautionnement est également fixée par le souverain neutre, sans que jamais le belligérant puisse se plaindre

[1] «. ... Et les capitaines et maîtres des navires marchands ou les armateurs donneront caution suffisante pour l'observation des susdites conditions. » Règlement toscan du 1er août 1778, art. 5, *in fine*; de Martens, *Recueil*, t. III, p. 24. Voyez également l'art. 6 du règlement génois du 1er juillet 1779, même recueil, t. III, p. 64; l'art. 13 du règlement vénitien du 9 septembre 1779, même recueil, p. 74.

[2] L'article 6 du règlement génois est positif sur ce point qui, au reste, ne saurait faire doute : « Ed i capitani o padroni di bastimenti mercantili o corsari diano idonea mallevadoria per l' osservanza delle condizioni suddette, in *sodisfazione* del prestantissimo magistrato de' conservatori del mare, o suo deputato rispetto al presente porto, e per quelli del nostro dominio a giudicio dei respettivi publici rappresentanti. » Le règlement vénitien s'exprime en ces termes : «..... Che si contenteranno di rassegnare ai nostri provveditori generali o pubblici rappresentanti idonea, e sodisfattoria effettiva pieggeria di puntualmente verificare le condizioni tutte pe a vascelli da guerra gia menzionate. »

de la décision prise. Cependant le neutre est dans l'obligation de fixer une caution égale pour les deux parties et de les soumettre aux mêmes exigences, sous peine de se montrer partial. La caution est également exigée pour sûreté de l'engagement pris par le corsaire de ne pas inquiéter ni attaquer les navires signalés dans le port neutre.

Toutes les prises faites au mépris des conditions mises, soit à l'entrée et à la réception des corsaires dans le port d'asile, soit à sa sortie avant les vingt-quatre heures, donnent au neutre le droit de saisir le cautionnement. Elles lui donnent de plus le droit de former de justes réclamations auprès du gouvernement dont le corsaire coupable porte le pavillon, tant pour la réparation du dommage causé par la violation du droit de souveraineté, que pour obtenir la réparation complète des pertes souffertes par le navire victime de la mauvaise foi du corsaire, et la restitution des prises qui, dans ce cas, sont illégitimes, et peuvent être confisquées par le neutre offensé, si elles entrent dans les ports de sa juridiction.

Ce que j'ai dit sur l'étendue des obligations contractées par l'officier commandant un vaisseau de guerre, autorisé sur sa parole à appareiller avant le délai de vingt-quatre heures, après la sortie d'un navire ennemi ou neutre, s'applique également aux corsaires.

Au reste, si je trouve une garantie complète dans la parole exigée des officiers commandant les vaisseaux de guerre, si j'approuve, sans aucune restriction, la dispense du délai à eux accordée sur cette parole, il n'en est pas de même de la mesure adoptée à l'égard des corsaires. La caution exigée d'eux ne peut être assez considérable pour les forcer à exécuter l'engagement pris; et toutes les fois que la valeur de la cargaison du navire par eux aperçu ou suivi sera, à leurs yeux, plus considérable que la somme donnée en garantie, il est à peu près certain qu'ils sacrifieront la caution à l'espoir de s'emparer d'un riche butin. Pour qu'il en fût autrement, il faudrait que les souverains belligérants voulussent réellement, et de bonne foi, réprimer les abus de la course, et infligeassent de sévères

punitions à tous les capitaines qui s'en rendraient coupables. Malheureusement, il n'en est pas ainsi ; à moins que le neutre offensé ne soit assez puissant pour faire craindre son mécontentement, et qu'il ne suive sérieusement la réparation de l'injure faite à sa dignité, le corsaire coupable est sûr de l'impunité. Dans mon opinion, il serait donc préférable de soumettre les navires armés pour la course à l'exécution rigoureuse, complète, de la condition mise à l'asile, et d'exiger qu'ils ne pussent sortir du port neutre, ni avant l'expiration des vingt-quatre heures, ni lorsqu'un navire étranger se trouve en vue. Peut-être les capitaines se croiraient-ils plus engagés, si on exigeait d'eux leur parole d'honneur, qu'ils ne le sont par une caution le plus souvent illusoire. On pourrait, ce me semble, essayer de ce moyen. Souvent, en effet, l'homme s'élève par le sentiment de la confiance qui lui est accordée. Le système actuel est complétement mauvais; il équivaut presque à la suppression de la condition essentielle de ne pas sortir du port dans les vingt-quatre heures qui suivent le départ d'un autre bâtiment.

Aucun traité public, aucun règlement particulier, n'a limité le nombre des corsaires qui peuvent être admis à jouir de l'asile dans un port neutre. Il paraît assez étonnant que les nations qui ont cru devoir prendre cette précaution contre les bâtiments de guerre, bâtiments inspirant, et avec raison, une confiance beaucoup plus grande, l'aient négligée à l'égard des armateurs. Le silence des règlements et des traités peut s'expliquer, sans doute, par cette considération que les navires armés par les particuliers sont toujours des bâtiments légers, dont la réunion, même en assez grand nombre, ne peut porter ombrage à l'autorité souveraine des ports où ils cherchent un refuge. Cependant les bâtiments de guerre, même les plus petits, et par conséquent aussi peu redoutables par leur force matérielle, mais présentant des garanties beaucoup plus complètes par la discipline de leurs équipages, et par le respect qu'ils portent aux lois et règlements, sont compris dans la limite fixée par les nations pacifi-

ques, qui ont cru devoir mettre des bornes à leur hospitalité.

Nous avons établi qu'un des devoirs essentiels de la neutralité est de ne pas souffrir qu'il soit armé de corsaires, pour le compte de l'un des belligérants, dans les ports de la domination neutre. Tous les règlements faits par les princes neutres sur la navigation pendant la guerre rappellent la défense faite à leurs sujets de se mêler d'une manière aussi directe aux hostilités, non seulement en armant eux-mêmes des navires pour la course, mais même en prenant un intérêt dans ces armements, ou en s'enrôlant pour servir à bord des corsaires [1]. Un grand nombre de traités publics ont également consacré ce principe de droit primitif [2].

Nous avons vu, de plus, que le fait par le belligérant de faire armer des corsaires, pour son service, dans les ports neutres, était une violation du territoire pacifique, un attentat contre la souveraineté du prince qui y commande. Cependant et malgré ces défenses, il peut arriver, et il arrive souvent, que les sujets de la puissance pacifique enfreignent en même temps et les prescriptions du droit des gens, et les lois de leur souverain; qu'ils arment des navires et obtiennent des lettres de marque de l'une des nations en guerre, ou qu'ils prennent

[1] Règlement du grand-duc de Toscane, du 1[er] août 1778, art. 8; de Martens, *Recueil*, t. III, p. 27; du roi de Naples, du 19 septembre 1778, même recueil, t. III, p. 49; du pape, du 4 mars 1779, art. 1[er], même recueil, t. III, p. 55; ordonnance du roi de Suède, du mois de mars 1779, même recueil, t. III, p. 60; placard de la Hollande, du 3 mai 1779; *Nouvelles extraordinaires*, 1779, n° 39, et de Martens, *ubi sup.*; édit de la république de Gênes, du 1[er] juillet 1779, art. 7, même recueil, t. III, p. 68; de la république de Venise, du 9 septembre 1779, art. 2; *ubi sup.*, p. 75; ordonnance du roi de Danemark, 4 mai 1803, art. 1[er]; de Martens, *Recueil suppl.*, t. III, p. 528; proclamation de la république des Sept-Iles, 9 juillet 1803, art. 1[er], même recueil, t. III, p. 538; ordonnance de l'empereur d'Autriche, 7 août 1803, même recueil, p. 540; règlement de S. M. suédoise, 21 juin 1804, même recueil, t. III, p. 547.

[2] Traités du 6 février 1778, entre la France et les États-Unis d'Amérique; de Martens, *Recueil*, t. II, p. 597; du 28 octobre 1795, entre les mêmes États-Unis et l'Angleterre, art. 21, même recueil, t. VI, p. 375; du 30 septembre 1800, entre la France et la même république, art. 25, même recueil, t. VII, p. 495. Sur la question soulevée entre l'Angleterre et les États-Unis au sujet de l'*Albama* et autres bâtiments de guerre des confédérés armés en Angleterre, voir mes questions de droit international maritime.

des parts d'intérêt sur les corsaires, ou enfin qu'ils s'engagent à bord de ces navires pour servir comme matelots et partager les chances de la guerre. Lorsqu'un corsaire ainsi armé, au mépris de toutes les lois internationales, est forcé de chercher un refuge dans un des ports de l'État où il a été équipé, lorsqu'il y entre volontairement pour jouir de l'asile, le souverain territorial a-t-il le droit de le saisir, de le forcer à désarmer? Cette question me paraît difficile à résoudre; le fait a dû se présenter souvent, et cependant aucun traité, aucun règlement ne prévoit les conséquences qu'il doit entraîner.

Il est indispensable d'écarter de la question le fait, par les sujets neutres, de s'être intéressés par des versements d'argent dans un armement belligérant; ce fait coupable doit être puni par l'application des peines prononcées par les lois de leurs pays; mais il ne saurait avoir aucune influence sur le sort du bâtiment lui-même, il ne saurait donner au prince neutre le droit de le saisir. Il en est de même de l'engagement d'un nombre plus ou moins grand de sujets neutres sur un navire; leur présence à bord ne peut ni changer la nationalité du navire, ni donner aucun droit à leur prince, qui ne peut même les enlever de ce bâtiment, pour leur appliquer ses lois; il doit se borner à demander leur extradition, s'ils sont coupables de désertion, et s'il existe entre lui et le belligérant des traités qui autorisent l'extradition des déserteurs. Reste donc le cas où le navire neutre a été armé dans le port neutre et s'est ensuite muni d'une lettre de marque du belligérant, et celui où le navire neutre a été armé dans un des ports de la nation en guerre, sans cesser d'appartenir aux sujets neutres.

Dans la première hypothèse, je n'hésite pas à penser que le souverain neutre a le droit de saisir et de désarmer le navire, et même, si ses propres lois l'y autorisent, de le confisquer. En vain voudrait-on prétendre que les individus formant l'équipage étaient libres de fuir leur patrie pour en choisir une autre, et qu'ils n'ont fait autre chose; que, du moment où ils ont demandé et obtenu du belligérant la per-

mission d'arborer son pavillon, de porter les armes pour sa cause, ils sont devenus les sujets de ce souverain, et ont rompu tous les liens qui les attachaient à leur ancienne patrie. Les navires aussi ont une patrie, ils ne peuvent être dénationalisés sans l'accomplissement de certaines formalités et la permission du souverain. Or, dans l'espèce, le prince a défendu cette opération, et c'est au mépris de sa défense qu'on prétend l'avoir faite. D'ailleurs, le seul fait de l'armement, dans le port neutre, est une contravention aux lois de la nation, et suffirait pour motiver l'arrestation, surtout lorsqu'il a eu lieu alors que le navire portait encore le pavillon de son pays; c'est un délit commis contre la souveraineté du port neutre. Enfin, tant que le bâtiment n'a pas changé de propriétaire, tant qu'il demeure la propriété des citoyens de l'État neutre, il n'est pas et ne peut pas être considéré comme ayant changé de nation; le pavillon par lui emprunté ne peut le soustraire à l'autorité de son souverain légitime.

Dans le second cas, lorsqu'un navire, propriété neutre, se trouvant dans un port belligérant, y reçoit un armement en guerre et prend des lettres de marque du souverain belligérant, la question me paraît plus douteuse; la seule différence entre les deux hypothèses est que, dans la seconde, le fait de l'armement est complétement étranger au souverain neutre; qu'il n'a pas été consommé au mépris de sa juridiction territoriale. Cette différence est essentielle sans doute; cependant, tant que le navire n'a pas cessé d'appartenir aux sujets neutres, tant que, par conséquent, il n'est couvert que d'un pavillon d'emprunt, qui peut lui être arraché par celui-là même qui l'a prêté; tant enfin qu'il n'a pas cessé réellement d'appartenir au peuple neutre, je crois que le souverain neutre auquel il appartient, et sur le territoire duquel il vient chercher un asile, a le droit de l'arrêter, de le forcer à désarmer, et d'appliquer à ceux qui le montent, s'ils sont ses sujets, les peines portées par les lois de son propre pays. Ce droit est même un devoir pour le peuple pacifique qui veut remplir exactement les devoirs de la neutralité.

En est-il de même dans le cas où un navire belligérant, se trouvant dans le port neutre où il est entré comme navire marchand, arme dans ce port pour faire la course? Non, évidemment. Le bâtiment appartient à une des deux nations engagées dans la guerre; le fait d'armer dans un port étranger ne change pas sa nationalité; il ne lui enlève pas la qualité territoriale; l'armement est illégitime, il constitue une violation de la juridiction neutre; s'il est surpris au moment même où il commet ce délit, il peut être contraint à cesser l'armement, à rendre au territoire les armes qu'il y a prises en contravention aux lois du pays. Mais du moment où il est sorti de ce port, et bien qu'il vienne y chercher un asile, on ne saurait l'arrêter pour cause de son armement, ni lui faire subir une condamnation. Les citoyens du pays qui ont coopéré sciemment à l'armement, qui se sont ainsi rendus coupables d'une faute contre les lois de leur patrie, sont punissables d'après ces lois; ils sont seuls responsables de ce fait.

Ainsi, dans mon opinion, le souverain neutre n'est autorisé à saisir le corsaire belligérant, qui se présente dans ses ports pour jouir de l'asile, que dans deux cas : lorsque, appartenant à ses sujets, il a été armé dans un lieu soumis à sa juridiction, et lorsque, propriété de l'un des citoyens de sa nation, il a été armé en pays belligérant. Ce qui revient à dire que, dans ce cas, la propriété réelle du navire, et non le pavillon dont il se couvre illégalement, détermine la nationalité du vaisseau, et que cette nationalité réelle sert de base à l'action du souverain neutre.

Plusieurs traités, conclus entre les puissances maritimes, stipulent que les navires neutres, ainsi armés et pourvus de lettres de marque de l'un des belligérants, seront regardés et traités comme pirate[1]. Bien que cette clause soit purement du droit particulier, puisqu'elle ne rappelle aucun précepte du droit primitif, et qu'elle donne à un fait blâmable sans

[1] Voyez, entre autres, les traités cités dans la note précédente, de 1778 et 1800, entre la France et les États-Unis d'Amérique, et de 1795, entre l'Angleterre et les mêmes Etats-Unis.

doute, à un fait contraire aux devoirs des neutres, une qualification purement de convention; que, par conséquent, elle ne puisse être appliquée qu'entre les nations qui l'ont consentie, elle vient à l'appui de l'opinion que je viens de développer.

En effet, si le navire dont il s'agit est un pirate, il est l'ennemi de toutes les nations neutres, et le souverain dans le port duquel il vient chercher un refuge a le droit incontestable de le traiter en ennemi, de le saisir, de le désarmer, de le confisquer; il aurait même celui beaucoup plus grand de livrer aux tribunaux tous les hommes de l'équipage, de les faire juger, condamner et exécuter.

Cependant je ne saurais m'empêcher de la trouver trop rigoureuse, parce qu'il existe une différence immense entre faire un armement neutre illégitime et le fait de courir la mer sans commission d'aucun peuple; en un mot, de faire le métier de pirate, d'ennemi du genre humain tout entier. Au reste, les traités dont il s'agit sont licites, et doivent, par conséquent, être exécutés par les peuples qui les ont consentis.

Quelques traités [1] contiennent une clause qu'il est nécessaire de signaler. Ils portent que, dans le cas où l'une des nations contractantes se trouverait engagée dans une guerre, ses corsaires seront reçus dans les ports de l'autre restée neutre, qu'ils y trouveront la protection et toutes les facilités pour se ravitailler, réparer leurs avaries, radouber; en un mot, qu'ils jouiront du droit d'asile dans sa plus grande extension; mais que les armateurs de l'autre belligérant ne pourront participer à cette hospitalité, qu'ils auront droit, non à l'asile, mais au simple refuge, en cas de danger imminent. Cette stipulation n'est autre que l'obligation, imposée à la partie restée neutre, de traiter inégalement les deux belligérants; elle est nulle.

Cette convention est non-seulement nulle, mais très-dangereuse pour la nation pacifique. Le belligérant signataire du

[1] Voyez notamment le traité de 1794-1795, entre l'Angleterre et les États-Unis d'Amérique, que j'ai déjà cité; de Martens, *Recueil*, t. VI, p. 375.

traité peut se croire en droit d'exiger l'exécution littérale de la clause, par conséquent l'admission de ses armateurs et l'exclusion des armateurs ennemis. D'un autre côté, le belligérant ennemi peut, et avec raison, regarder cette exécution comme un acte de partialité, et menacer le neutre de le traiter comme ennemi, s'il persiste dans une voie aussi contraire aux devoirs que lui impose la qualité à laquelle il prétend. La nation pacifique se trouve donc placée dans cette alternative; si elle exécute littéralement le traité, elle offense le belligérant ennemi et s'expose à la guerre de son côté; si elle consent à recevoir les corsaires des deux partis sur le même pied, elle offense le belligérant son cocontractant, et s'expose de ce côté encore à la guerre. Cette stipulation, d'après la loi primitive, est nulle, et doit être regardée comme n'existant pas. Il serait à désirer que, dans leurs traités, les nations s'appliquassent, avec le plus grand soin, à écarter les clauses contraires à leurs devoirs internationaux ou inexécutables, et dont cependant l'inexécution peut entraîner de justes sujets de plaintes et même de guerre.

SECTION III.

De l'asile accordé aux prises faites soit par les vaisseaux de guerre, soit par les corsaires.

Presque toutes les nations maritimes enjoignent à leurs vaisseaux de guerre, et surtout à leurs armateurs, d'amener les prises par eux faites, dans les ports de leur juridiction et même, aux derniers, dans le port où ils ont fait leur armement [1]. Cette règle, si elle était rigoureusement observée,

[1] Voyez l'ordonnance française de 1681, liv. III, tit. IX, art. 17. Elle n'avait, à cet égard, que renouvelé les dispositions anciennes de celles de 1543, art. 18; 1584, art. 43, et de l'arrêt du conseil du 25 juillet 1666. Il est à remarquer que cette disposition est accompagnée d'une sanction pénale contre tous ceux qui y contreviendront; cependant elle prévoit le cas de relâche forcée, mais défend d'une manière absolue la vente de la prise dans un port étranger, même appartenant à une puis-

rendrait inutile l'examen de la question de l'asile, à l'égard des prises; mais elle n'a jamais été considérée que comme relative, et ne devant s'appliquer qu'aux cas où les navires capturés peuvent, sans danger, être conduits dans les ports du belligérant. Non-seulement la tempête, la poursuite de l'ennemi ou tout autre péril, mais encore la crainte, même non immédiate, de ces obstacles, ou le seul fait de l'éloignement des côtes de la patrie, suffisent pour autoriser l'entrée de la prise dans un port étranger; on doit donc regarder la prétendue règle comme un conseil plutôt que comme une règle absolue [1]. L'asile, comme nous l'avons vu dans les sections précédentes, est un droit appartenant au souverain territorial; il peut l'accorder ou le refuser, suivant son bon plaisir. Le seul devoir qui lui soit imposé est l'impartialité envers les deux parties.

Ce droit des puissances neutres d'accorder ou de refuser l'asile aux prises, d'y mettre des conditions, a donné lieu à l'insertion de stipulations spéciales dans un grand nombre de traités. Chaque puissance chercha à s'assurer, pour les prises faites par ses vaisseaux, l'entrée des ports neutres et le traitement le plus favorable possible; d'un autre côté, les nations neutres ont mis à l'octroi de cette faveur des conditions différentes; quelques-unes même l'ont refusée complétement. On ne peut donc tracer de règles absolues sur cette matière, le droit secondaire, qui seul pouvait la régir, l'ayant laissée à l'appréciation de chaque peuple. Je me bornerai à citer et à examiner les conditions le plus généralement adoptées, celles

sance alliée. L'ordonnance de 1681 a beaucoup adouci les peines prononcées par les précédentes. L'arrêté du 2 prairial an XI, qui régit aujourd'hui les armements en course français, reproduit la même règle, mais d'une manière moins absolue et sans aucune sanction pénale. La défense de conduire les prises dans les ports étrangers s'applique également à celles faites par les vaisseaux de guerre; elle est prononcée à leur égard par les ordonnances de 1674 et 1689, liv. XXII, t. I, art. 8. Voyez, pour le Danemark, les ordonnances des 5 avril 1710 et 20 mars 1818. La première prononçait la peine de mort contre le capitaine du corsaire. Ces divers règlements n'ont jamais été rigoureusement exécutés. Voyez Valin, *Commentaire de l'ordonnance de* 1681, loc. cit.

[1] Voyez l'art. 41 de l'arrêté du 2 prairial an XI.

qui se rapprochent le plus du droit primitif, et sont conformes aux devoirs de la neutralité. Un grand nombre de questions relatives à la validité des prises, à la compétence en cette matière, touchent au droit d'asile; j'éviterai toute discussion à cet égard, parce qu'il en résulterait une confusion toujours nuisible dans des matières aussi complexes [1].

Plusieurs peuples refusent absolument d'accorder l'asile aux prises faites par les belligérants, ne leur accordent que le simple refuge en cas de danger imminent, et se bornent à remplir strictement les devoirs de l'humanité [2]; mais c'est l'exception. En général, les prises sont admises à jouir de l'asile dans les ports neutres. Cette admission me paraît plus conforme à l'humanité, tant à l'égard des croiseurs qu'à l'égard des prisonniers. Toutes les nations commerçantes et maritimes sont d'accord pour approuver la conduite des nations qui accordent l'asile aux prises et aux corsaires. Je crois donc que les deux puissances qui ont toujours persisté dans la politique contraire, devraient se ranger au système suivi par toutes les autres : ouvrir leurs ports aux corsaires et aux prises. Elles ont pu s'assurer que cette conduite, lorsqu'elle est parfaitement impartiale, ne peut les compromettre vis-à-vis les belligérants, et qu'elle présente l'immense avantage d'adoucir, à l'égard des prisonniers, les rigueurs de la guerre [3].

Les conditions apposées à l'entrée des vaisseaux de guerre

[1] Ces questions ainsi réservées seront traitées ci-après, au titre *des Prises.*

[2] Le Portugal notamment a toujours persisté dans cette politique. Voyez l'ordonnance portugaise du 3 juin 1803; de Martens, *Recueil supp.*, t. III, p. 536. Le règlement suédois du 21 janvier 1804, art. 4, porte la même prohibition. Voyez *Moniteur*, an XII, n° 198. Pendant la dernière guerre d'Amérique, la France et l'Angleterre refusèrent l'asile aux prises, ce qui força les bâtiments confédérés à brûler un grand nombre de celles qu'ils firent sur les fédéraux.

[3] Galiani, *De' doveri de' principi neutrali*, etc., part. I, cap. XII, § 3, et Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, part. II, ch. VIII, § 9, n'élèvent aucun doute sur cette question; ils se bornent à examiner s'il est plus conforme aux lois de l'humanité d'accorder l'asile aux prises ou de le refuser, et concluent que la politique d'*impartiale concession*, comme l'appelle le premier de ces auteurs, est préférable à celle d'*impartial refus*.

dans les ports neutres sont applicables dans toute leur étendue aux prises admises à jouir de l'asile, à l'exception toutefois de la limitation du nombre ; il ne peut s'élever sur ce point aucune difficulté. Ainsi les prises peuvent entrer dans les ports, les équipages descendre à terre, les bâtiments être ravitaillés, radoubés, et les malades et blessés soignés, de la même manière que s'il s'agissait d'un vaisseau de guerre ; mais il n'est pas permis de débarquer les prisonniers, à moins qu'on ne leur accorde la liberté [1].

Cette restriction ne se trouve écrite dans aucun traité ; elle me paraît cependant essentielle, et conforme au droit des gens primitif. Plusieurs publicistes, et notamment Vattel et Ortolan, partagent cette opinion ; mais ils donnent pour motif unique, que la détention des sujets d'une nation étrangère, comme prisonniers de guerre, est un acte de guerre dont le neutre ne peut se rendre coupable ou complice, sans violer ses devoirs essentiels. Ce motif est vrai ; mais il me paraît être plutôt la conséquence du motif réel, que le motif lui-même. La cause vraie est celle-ci : les prisonniers, tant qu'ils sont gardés à bord de la prise, sont sur le territoire du prince qui en a acquis la propriété par le droit de la guerre ; ce territoire est inviolable [2]. Le souverain neutre ne peut donc s'immiscer en rien dans le sort des prisonniers placés sur ce territoire. Mais, s'ils descendent à terre, ils entrent sous la juridiction neutre, ils ne peuvent plus être détenus par le pouvoir du belligérant, qui est un pouvoir étranger : ils sont donc libres.

Il me semble impossible de contester cette solution ; cependant il est des circonstances où, dans l'intérêt même des prisonniers, il me paraît que l'on doit permettre de les descendre à terre ; dans le cas, par exemple, où une maladie régnerait à bord de la prise, et où il serait impossible de leur administrer

[1] Ordonnance du 7 août 1803, rendue par l'empereur d'Autriche, sur l'observation de la neutralité, art. 19. Voyez de Martens, *Recueil suppl.*, t. III, p. 546. Voyez également Vattel, liv. II, ch. VII, § 132 et ci-dessus.

[2] Voyez ci-dessus, même titre, ch. I, sect. I, *Du territoire*.

à bord des soins efficaces, de les sauver d'une mort certaine sans les débarquer. Je crois que le neutre peut, dans de semblables circonstances, permettre de débarquer les prisonniers, et de les détenir sur son territoire. Ici le devoir d'humanité justifie pleinement l'infraction à la règle, infraction qui d'ailleurs ne peut jamais avoir lieu sans une permission expresse du souverain territorial.

L'asile accordé aux prises doit-il s'étendre jusqu'à permettre qu'elles soient vendues dans les ports neutres? Ainsi que je l'ai dit, les conditions de l'asile sont entièrement réglées par la volonté de la nation qui l'accorde. Sur le point dont il s'agit, les traités sont souvent en contradiction; il arrive que la même nation a pris des engagements différents envers les divers peuples avec lesquels elle a stipulé; aux uns elle refuse de permettre cette vente, tandis qu'elle l'autorise en faveur des autres.

Presque tous les règlements publiés par les nations restées neutres, pendant la guerre de 1778, d'accord avec un très-grand nombre de traités, portent que les prises admises dans les ports neutres pourront y être vendues, mais seulement après le jugement qui les a déclarées valables, et sur la justification de cette sentence. C'est aussi la condition que Galiani pose à la vente des prises en pays neutres, et que nous avons rapportée ci-dessus [1]. Cette manière d'agir à l'égard des prises est celle qui me paraît la plus conforme au droit primitif, et, par conséquent, devoir être adoptée par toutes les nations. Cependant cette opinion est combattue par quelques auteurs, qui regardent la vente de la prise comme le dernier, mais le plus important des actes d'hostilités. S'il est vrai que la vente est un acte hostile ou un acte de guerre, il est évident qu'elle ne peut être faite sur le territoire neutre, car elle constituerait une violation des devoirs de la neutralité; mais en est-il ainsi? Je ne puis le penser. La prise, admise à jouir de l'asile neutre, est, à l'égard du souverain du port, en la puissance du

[1] Voyez ci-dessus, mêmes titre et chapitre, sect. I, et Galiani, *ubi sup.*, part. I, cap. x, § 3.

capteur dont elle porte le pavillon; les hostilités sont terminées; il y a possession de fait; le neutre ne peut pas examiner si ce fait est juste ou injuste. Lorsque la sentence, rendue par le juge compétent pour statuer sur le sort de la prise, vient ajouter à ce fait déjà patent un droit que le neutre ne peut ni contrôler ni reviser, il n'existe plus aucune espèce d'hostilité; le belligérant capteur est propriétaire incommutable aux yeux du souverain du port. Le jugement intervenu, il n'existe plus dans le port neutre autre chose qu'une propriété du belligérant capteur dont le navire porte le pavillon. Si, comme je le crois, on est forcé d'admettre ce raisonnement; si la vente, après le jugement, n'est pas un acte de guerre, il est de toute évidence que la vente peut être faite dans le port d'asile, autorisée par le souverain neutre, sans lui faire encourir le reproche d'immixtion aux hostilités. Il sera également à l'abri du reproche de partialité, s'il accorde la même faculté aux deux parties; il n'aura donc pas violé les devoirs de la neutralité.

Mais, dit-on, si cette autorisation n'est pas un acte de guerre, elle constitue néanmoins un préjudice grave aux anciens propriétaires du navire pris et vendu [1]. Je n'aperçois pas le préjudice causé par la vente dans le port neutre. Le navire était en la possession du capteur, la prise était déclarée valable; l'ancien propriétaire était donc en réalité, en fait, dépouillé de sa chose; l'autorisation de vendre ne lui enlève aucun droit. Elle ne peut lui nuire que d'une seule manière : la vente de la prise, dans le port d'asile, évite au possesseur nouveau la nécessité de la remettre en mer, sous son propre pavillon, et, par conséquent, de l'exposer aux chances de la guerre, aux chances d'une reprise par un bâtiment de la nation à laquelle elle a été enlevée. Ce préjudice ne saurait être considéré comme ayant aucune influence dans la question; si on l'admettait comme pouvant modifier la solution, il faudrait, nécessairement et à plus forte raison, refuser tout droit d'asile, et à tous les bâtiments sans exception. En effet,

[1] Voyez ci-dessus, tit. V, ch. I, *Devoirs des neutres*, t. I, p. 419.

l'asile accordé par les neutres aux bâtiments belligérants, et surtout aux vaisseaux de guerre et corsaires, a toujours pour résultat immédiat d'éviter, à ceux qui en jouissent, la nécessité de parcourir les mers, pour regagner les ports de leur pays où ils seraient contraints de retourner, et par conséquent de les arracher, pour un temps du moins, aux chances de la guerre.

Au reste, ce droit n'a jamais été réellement contesté au neutre; jamais la discussion sur ce point n'a été élevée sérieusement par une puissance belligérante, parce que le pouvoir d'autoriser la vente est la suite, la conséquence du droit d'accorder l'asile. Je ne crains pas de conclure que ce pouvoir découle de la loi primitive, source du droit d'asile et du privilége des mers territoriales [1]. C'est donc à tort qu'un auteur moderne [2] regarde la vente de la prise comme un acte d'hostilité, et refuse au neutre le droit de l'autoriser sur son territoire. Le dernier acte des hostilités est la sentence qui adjuge la prise au capteur; dès qu'elle est rendue, le propriétaire est dépouillé; le preneur est en possession légitime; le navire est en quelque sorte dénationalisé, à ce point que, chez toutes les nations maritimes, il est désormais assimilé aux bâtiments construits dans le pays même, et qu'il participe aux priviléges réservés aux navires nationaux [3]. Le capteur, désormais possesseur légitime, peut vendre le navire partout où il le juge convenable, comme il vendrait celui même dont il s'est servi pour faire la prise, ou tout autres lui appartenant.

[1] Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. III, ch. VIII.

[2] Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, t. II, part. II, sect. II, ch. II, § 285.

[3] Les actes de navigation de toutes les nations sont positifs à cet égard. Voyez notamment celui de la France (loi du 21 septembre 1793). L'art. 2 porte qu'aucun bâtiment ne sera réputé français, n'aura droit aux priviléges réservés aux bâtiments français, s'il n'a pas été construit en France ou pris sur l'ennemi et déclaré de bonne prise. Tous les traités qui se sont occupés de fixer les conditions à remplir, par un bâtiment, pour être réputé la propriété d'une nation, toutes les lois intérieures qui ont traité ce sujet, sont d'accord sur ce point : le navire pris et déclaré de bonne prise est, par cela seul, dénationalisé; il est légitimement passé dans la marine du capteur.

Le droit des gens secondaire n'a pas, il est vrai, expressément constaté le droit du neutre d'autoriser la vente des prises sur son territoire; mais il ne l'a pas nié. La plupart des traités conclus entre les puissances maritimes sont muets à cet égard. Quelques-uns cependant s'en sont occupés; ils se bornent à prohiber la vente des prises faites sur celui des deux contractants qui se trouvera engagé dans les hostilités. Mais ils ne s'occupent pas de la vente des navires enlevés par ce dernier à son ennemi, et laissent le neutre maître d'agir à cet égard comme il le jugera convenable [1]. Dans ce cas, le neutre n'a plus le choix de la conduite à tenir. S'il refuse à l'un des peuples en guerre l'autorisation de vendre sur son territoire les prises faites, il est dans l'obligation de la refuser également à l'autre; si, au contraire, il autorise l'un des belligérants à faire cette vente, il ne peut, sans blesser l'impartialité, devoir essentiel de sa position, refuser cette autorisation à l'autre partie.

Les ordonnances rendues par les peuples neutres pour régler la navigation et la conduite de leurs sujets pendant la guerre, sont beaucoup plus explicites sur ce point; elles permettent la vente après le jugement, et on ne voit pas qu'elles aient jamais soulevé de réclamations; d'où il suit qu'elles ont été acceptées comme conformes au droit des neutres [2]. Vattel va jusqu'à prétendre que le capteur a toujours le droit de vendre sa prise dans un port neutre, lorsque la loi territoriale ne le défend pas. On me paraît avoir donné à l'opinion de cet auteur un sens trop absolu; je ne crois pas que Vattel

[1] Voyez surtout les traités conclus, pendant la guerre de l'indépendance américaine et depuis, par les États-Unis avec les puissances de l'Europe, et même celui de 1795 avec l'Angleterre. Tous contiennent la prohibition, par celui des contractants resté neutre, de permettre la vente des prises faites sur l'autre partie, et tous gardent le silence sur la vente des prises faites par ce dernier sur son ennemi. Le traité du 30 juillet 1789, entre la république de Gênes et le Danemark est plus équitable; il réserve expressément aux deux parties le droit de prendre sur cette question les mesures qu'elles jugeront convenables. De Martens, *Recueil*, t. IV, p. 448.

[2] Voyez édit du pape, du 4 mars 1779, art. 2; de la république de Gênes, du 1er juillet 1779; celui de la république de Venise, du 9 septembre 1779; l'ordonnance de l'empereur d'Autriche, du 7 août 1803, art. 17.

ait voulu considérer le pouvoir de vendre la prise dans un port neutre, comme un droit appartenant au belligérant capteur, indépendamment de la volonté du souverain territorial; la seule chose que l'auteur ait entendue est que le silence de ce souverain équivaut à la permission expresse. Cette opinion me paraît même dépasser les bornes des droits du belligérant; je crois que la permission expresse du souverain du port est indispensable [1].

Il peut se présenter des cas où la vente de la cargaison en totalité ou en partie est indispensable, même avant le jugement qui doit prononcer sur la validité, par exemple si la cargaison est composée d'objets qui ne peuvent se conserver, ou dont l'entretien entraînerait de grandes dépenses. Dans ces cas, il est évident que les objets sujets à dépérir, ou dont la conservation serait trop dispendieuse, doivent être vendus, dans le port neutre, même avant le jugement définitif de la prise, ou, plutôt, que le neutre a le droit, sans violer ses devoirs, d'autoriser cette vente. Le prix de ces denrées ou marchandises doit être déposé entre les mains du gouvernement neutre pour être remis, après la sentence, soit au capteur, soit au précédent propriétaire, selon que la prise aura été déclarée légitime ou illégitime. Le plus souvent le souverain neutre se contente d'exiger de la partie qui fait procéder à la vente une caution solvable, pour garantir la restitution du prix. L'usage de toutes les nations, même de celles qui refusent l'autorisation de vendre les prises dans leurs ports, est conforme à ce que je viens de dire dans les cas de nécessité, pour la conservation des droits de tous les intéressés. Tous les auteurs, même ceux qui refusent au souverain neutre le droit de permettre la vente de la prise sur son territoire, reconnaissent le pouvoir de laisser vendre les objets dont il s'agit, même avant le jugement. La vente dans ce cas, comme le dit Ortolan, n'est qu'un acte de bonne administration, et le neutre, quels que soient d'ailleurs les principes par lui adop-

[1] Vattel, liv. III, ch. VII, § 132.

tés sur la question de la vente des prises, ne peut raisonnablement pas s'y refuser; j'ajouterai cependant qu'il pourrait le faire sans blesser aucun de ses devoirs, sans manquer aux égards dus aux deux parties.

L'auteur que je viens de citer range aussi dans les cas de vente forcée par l'urgence le navire pris lui-même, lorsqu'il est déclaré innavigable, lorsqu'il y a, par conséquent, impossibilité absolue de lui faire reprendre la mer pour le conduire dans un des ports du belligérant; et alors il pense que la vente peut avoir lieu, avant même le jugement [1]. Il me paraît nécessaire de faire une distinction. Si la prise est dans un tel état que non-seulement elle ne puisse prendre la mer, mais encore qu'il soit impossible de la tenir à flot dans le port d'asile, ou si on ne peut y parvenir qu'en faisant des frais exorbitants et hors de proportion avec sa valeur réelle, la vente doit avoir lieu, même avant le jugement, parce qu'il y a urgence. Mais si la prise est innavigable seulement par suite d'avaries éprouvées à la mer ou dans le combat et susceptibles d'être réparées; si surtout elle peut être facilement tenue à flot dans le port au moyen de légères réparations, elle cesse d'être dans la catégorie des objets dont la vente doit avoir lieu immédiatement et avant le jugement. Elle doit être réparée par le capteur, qui, à cet effet, pourra être autorisé à réaliser une partie de la cargaison suffisante pour faire face aux dépenses urgentes. Le navire lui-même doit être conservé jusqu'à ce que la sentence du juge compétent ait statué sur son sort, afin de pouvoir être rendu en nature à son ancien propriétaire, si la saisie est déclarée illégitime. Avec cette distinction, qui me paraît importante, je n'hésite pas à adopter l'avis d'Ortolan.

Nous avons vu que toutes les prises faites dans les mers territoriales neutres, et même hors la juridiction du souverain pacifique, mais par suite de la violation des conditions par lui imposées aux bâtiments de guerre ou armés en guerre,

[1] *Diplomatie de la mer*, *ubi sup.*, p. 269.

pour leur accorder l'asile dans ses ports, étaient nulles à son égard; qu'il était même tenu de faire tous ses efforts pour obtenir la réparation du dommage causé dans ses domaines, ou par suite de l'abus fait de son hospitalité. Si une prise de cette nature est conduite dans un des ports du prince dont le droit de souveraineté a été violé, dont la juridiction a été méconnue, il a le droit de se faire justice à lui-même, d'arracher le bâtiment illégalement pris des mains du capteur, et de le remettre immédiatement au propriétaire dépouillé, ou de le conserver pour le restituer plus tard; il a ce droit même lorsque ce propriétaire ne lui a présenté aucune réclamation. Ce n'est pas ici le lieu de discuter la compétence des tribunaux appelés à statuer sur la validité des prises [1]; mais le pouvoir dont je parle est une dépendance immédiate du droit d'accorder l'asile; et, sans entrer dans l'examen de cette compétence, je crois devoir poser comme principe que, dans ce cas, la nation neutre a le droit incontestable de se faire justice à elle-même, et de reprendre immédiatement le navire enlevé, au mépris de ses droits de juridiction, ou des conditions mises à l'asile, et de le restituer à celui qui a été victime d'actes d'hostilités illégitimes. Il n'est pas même nécessaire, dans ce cas, que des tribunaux soient appelés à prononcer sur l'illégalité de la prise; le prince agit directement, comme souverain territorial dont l'autorité a été méconnue, toutes les infractions aux devoirs des belligérants reçus dans les ports d'une nation pacifique étant, et avec raison, considérées comme des violations du territoire de cette nation.

Ce droit appartient au souverain neutre en vertu de son pouvoir territorial, et pour venger les atteintes portées à sa juridiction; il doit donc être restreint aux seuls cas où il y a eu atteinte à ses prérogatives. En conséquence, il ne peut arrêter et saisir une prise faite au mépris des lois d'un autre prince neutre, et réfugiée dans ses ports. Il ne lui est pas permis de prendre en main la vengeance d'un autre; l'infrac-

[1] Voyez ci-après, titre *Des prises*.

tion ne concerne que la nation lésée; elle seule a le pouvoir de défendre ses droits.

Une autre question très-grave s'élève sur le pouvoir de la nation propriétaire du port d'asile. A-t-elle le droit de faire relâcher les navires saisis sur ses propres citoyens et amenés sur son territoire? Peut-elle s'arroger le droit de les juger? J'examinerai la question avec soin en traitant celle du juge compétent pour statuer sur la validité des prises.

Un grand nombre de traités, conclus pendant la dernière partie du XVIII[e] siècle [1], ont stipulé, à l'égard de l'admission des prises dans les ports neutres, des conditions inégales. Ils portent que les prises faites par l'une des parties contractantes seront admises à jouir de l'asile, mais que celles faites sur elle, par son ennemi, seront repoussées. Il faut appliquer ici ce que j'ai dit dans les sections précédentes. Ces dispositions ne peuvent recevoir leur exécution, elles sont nulles.

[1] Voyez entre autres : 1° le traité conclu le 6 février 1778, entre la France et les États-Unis d'Amérique. L'article 17 porte : « Les vaisseaux de guerre de S. M. T.-C. et ceux des États-Unis, de même que ceux que leurs sujets auront armés en guerre, pourront en toute liberté conduire où bon leur semblera les prises qu'ils auront faites sur les ennemis, sans être obligés à aucuns droits, soit des sieurs amiraux ou de l'amirauté ou d'aucuns autres, sans qu'aussi les vaisseaux ou lesdites prises entrant dans les havres ou ports de S. M. T.-C. ou desdits États-Unis puissent être arrêtés ou saisis, ni que les officiers des lieux puissent prendre connaissance de la validité desdites prises, lesquelles pourront sortir et être conduites franchement et en toute liberté aux lieux portés par les commissions dont les capitaines de vaisseaux seront obligés de faire apparoir; et, au contraire, ne sera donné asile ni retraite dans leurs ports ou havres à ceux qui auront fait des prises sur les sujets de S. M. ou desdits États-Unis; et s'ils sont forcés d'y entrer par tempête ou péril de mer, on les fera sortir le plus tôt qu'il sera possible; 2° celui du 26 septembre 1786, entre la France et l'Angleterre, art. 40; 3° du 28 octobre 1795 (1794-1795), entre l'Angleterre et les États-Unis d'Amérique, art. 25. Ce traité, contenant en faveur de l'Angleterre, alors en guerre avec la France, la même stipulation que celle cité ci-dessus, donna lieu à de vives réclamations de la part du gouvernement français, et fut une des causes de la rupture entre ce gouvernement et celui de Washington. Le traité du 30 septembre 1800 donna satisfaction à la France sur ce point.

SECTION IV.

De l'asile accordé aux navires du commerce.

Toutes les nations, sans aucune exception, admettent les bâtiments marchands des nations en guerre, à jouir des bienfaits de l'asile dans les ports, et continuent à les accueillir de la même manière que pendant la paix. Ces navires ne sont pas soumis aux conditions que nous venons d'examiner. Ils peuvent entrer et sortir librement, même immédiatement après les navires de la nation ennemie. Leur caractère essentiellement pacifique, l'absence complète ou presque complète de moyens d'attaque et de tout intérêt dans les prises qu'ils pourraient faire [1], répondent suffisamment de leur innocuité. Cependant, dans la plupart des ports neutres, lorsqu'un navire marchand, appartenant à une des nations en guerre, charge des armes, et notamment de l'artillerie, on exige avant son départ une caution responsable des dommages qu'il pourrait causer en faisant usage de ces armes [2]. Galiani refuse la qualité de navire marchand à celui qui est chargé d'objets de contrebande de guerre, d'armes et de munitions; il le considère comme bâtiment de guerre [3], et par conséquent veut

[1] Les prises faites par les navires belligérants, non pourvus de commissions de guerre, sont, d'après l'usage général, acquises au fisc. Voyez ci-après, le titre 13, *Des prises*.

[2] Voyez les règlements publiés sur la navigation et le commerce neutres pendant les dernières guerres, et notamment celui du grand-duc de Toscane, du 1er août 1778, art. 9; du pape, du 14 mars 1779, art. 6; de la république de Gênes, art 12.

[3] « Che si fossero carichi (i bastimenti mercantili), di contrabando di guerra, cessero di riguardargli come navi mercantili, e gli passero nella classe di legni da guerra. » Galiani, *ubi sup.*, cap. x, § 4. L'auteur ajoute dans la note : « Se taluno a prima vista non scargesse la verita di cio che qui dico, rifletta per poco doversi sempre contar per legno da guerra, non solo quella nave armata, che puo da se combattere, ma qualunque altra conduca ad una flotta o ad un esercito soldati, o attrezzi militari, servendo coteste provvisioni anche esse a dar forza maggiore ai combattanti ed a fargli continuar la guerra.

qu'il soit soumis aux mêmes conditions que ces derniers. C'est une erreur.

Les ordonnances rendues par plusieurs nations neutres pour régler le droit d'asile autorisent les navires marchands des belligérants à acheter, dans les ports neutres, des munitions de guerre, et les exporter pour d'autres pays, et même pour leur propre patrie; ces achats et chargements ne peuvent les faire exclure du port où ils se trouvent [1]. Il suffit qu'ils fournissent une caution de ne pas faire un usage direct des armes par eux achetées. D'un autre côté, la permission d'acheter et d'exporter n'a jamais été considérée, par les belligérants, comme un acte hostile de la part du neutre. Presque tous les auteurs reconnaissent aux peuples pacifiques le droit d'accorder cette double permission [2]. Il est impossible d'admettre qu'un navire marchand, chargé de denrées de contrebande de guerre, qui réclame le bénéfice de l'asile, soit traité plus rigoureusement que celui qui achète et charge les objets de même nature dans le port même.

Les bâtiments armés en guerre et marchandises, c'est-à-dire munis de lettres de marque qui les autorisent à courir sus à l'ennemi, à se mêler activement aux hostilités et en même temps à faire le commerce comme navires marchands, participant par conséquent également au caractère de corsaires et de navires marchands, doivent-ils être considérés, quant à l'asile, comme corsaires? Aucun auteur n'a traité cette question; aucun acte, aucune loi particulière ne l'ont prévue. Je n'hésite pas à dire que, en général, ils doivent être traités comme corsaires. A mes yeux, il n'existe qu'une seule exception à cette règle; c'est celle qui résulte, en faveur d'un navire de cette nature, de la circonstance que, destiné commercialement pour un port neutre, il entre dans ce port.

[1] Voyez les ordonnances citées ci-dessus, et celles rendues par le Danemark, le 4 mai 1803; par l'Autriche, le 7 août suivant, et par la Suède, le 21 janvier 1804. Dans aucune il n'est question d'une pareille distinction.

[2] Voyez les diverses ordonnances citées, et Lampredi, *Du commerce des neutres*, part. I, § I, p. 20. Cette question sera traité *in extenso* dans les chapitres suivants.

Dans ce cas, je crois qu'il a droit à toute la faveur, à tous les avantages accordés aux bâtiments marchands. Cependant, même alors, le neutre doit veiller avec soin à ce qu'il ne puisse ni augmenter son armement, ni recruter des hommes pour son équipage, ni se procurer des munitions de guerre; en un mot, à ce qu'il ne profite en rien, comme corsaire, de sa qualité de navire de commerce. Sous ce rapport, même dans ce cas, il doit être traité comme bâtiment armé en guerre. Dans toutes les autres circonstances, c'est-à-dire toutes les fois qu'il entre dans un port autre que celui de sa destination commerciale, quelle que soit la cause de la relâche, le navire armé en guerre et marchandises doit être traité comme corsaire. Quant aux prises faites par les bâtiments de cette nature, elles doivent être reçues comme celles faites par les corsaires ordinaires. Le fait de la capture est par lui-même un fait de guerre; la qualité du vaisseau qui l'a opérée ne peut modifier le mode d'admission dans les ports neutres. Il en serait de même du navire pris par un bâtiment marchand, dépourvu de toute commission de guerre, en se défendant contre l'ennemi. A cet égard, on ne saurait admettre aucune distinction.

FIN DU TOME PREMIER.

TABLE DES MATIÈRES

CONTENUES

DANS LE TOME PREMIER.

Pages.

FIN DE LA TABLE DU TOME PREMIER.

Saint-Denis. — Typographie de A. Moulin.



SAINT-DENIS — TYPOGRAPHIE DE A. MOULIN

